

## DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE AU SEIN DE L'ARÈNE LOCALE DE BOTOU, RÉGION DE L'EST DU BURKINA FASO

LOMPO Miyemba

Assistant

Enseignant-Chercheur

Université Joseph KI-ZERBO (Burkina Faso)

Département de sociologie

[miyemba@gmail.com](mailto:miyemba@gmail.com)

OUATTARA Siaka

Maître-Assistant

Enseignant-Chercheur

Université Joseph KI-ZERBO (Burkina Faso)

Département de sociologie

[siakov@hotmail.com](mailto:siakov@hotmail.com)

### **Résumé**

La décentralisation qui s'est posée comme un instrument de réduction du poids de l'Etat sur les questions de gouvernance au niveau déconcentré, a fait des collectivités territoriales des écoles de démocratie locale et des socles du développement à la base. Cet article se propose, à l'aide de la méthode qualitative et en se fondant sur des données théoriques et empiriques, de présenter la dynamique de construction de la démocratie participative à travers les instruments devant permettre une participation effective des populations des communes. La politique de décentralisation a contribué à l'éclosion de la démocratie au sein de la collectivité locale.

**Mots-clés:** Démocratie, Gouvernance, Décentralisation, Collectivité Locale, Développement

### **Abstract**

Decentralization, which has arisen as an instrument for reducing the weight of the State on governance issues at the decentralized level, has made local authorities schools of local democracy and bases for grassroots development. This article proposes, using the qualitative method and based on theoretical and empirical data, to present the dynamics of building participatory democracy through the instruments intended to allow effective participation of the populations of the municipalities. The decentralization policy has contributed to the emergence of democracy within the local community.

**Key words:** Democracy, Governance, Decentralization, Local Authority, Development

## Introduction

L'approche normative appréhende la décentralisation comme un moyen de promotion du développement à la base. Les théories normatives alternativement dénommées théories libérales sont basées sur des types idéaux de fonctionnement des individus et des organisations (L. Jalbert, 1991, p. 22). Dans ces conditions, la décentralisation est perçue sous l'angle économique comme un moyen de promouvoir le développement à la base. Au plan socioculturel, elle est perçue comme une occasion de promouvoir le savoir et le savoir-faire local (N. A. Siddiquee, 1997, p. 29). Selon certains auteurs, les observations sociologiques qui ont pu être menées au cours de ces dernières années sur différentes expériences et dispositifs de participation démontrent que les innovations procédurales peuvent avoir un impact significatif sur les pratiques politiques. Et mieux, qu'elles peuvent enclencher parfois un processus de changement politique vertueux et compenser l'effet des inégalités structurelles face à la participation politique (N. A. Siddiquee, 1997, p. 27, S. Ouattara, 2007, p. 174).

En théorie, la décentralisation démocratique est perçue comme un moyen de contrôle de l'action publique et d'amélioration de la gestion locale. En effet, elle est censée générer plus d'équité et d'efficacité dans la mesure où la représentation s'opère à travers des autorités élues qui sont systématiquement redevables à l'égard des populations (J. C. Ribot, 2007, p. 21, B. et N. O Kabamba, 2001, p. 52). De ce fait, le Burkina Faso, à l'instar des autres pays d'Afrique, s'est résolument engagé dans un véritable processus de décentralisation qui a abouti à la communalisation intégrale du pays. La décentralisation vise à terme à promouvoir le développement à la base, le renforcement de la démocratie et l'amélioration des services à la population à travers l'implication et la participation réelle de toutes les composantes de la société. C'est dans cette optique que H. M. G. Ouédraogo (2006, p. 9) souligne qu'en tant que réforme politique visant un transfert de pouvoirs vers le niveau local, la décentralisation propulse aux commandes des collectivités territoriales de nouveaux acteurs locaux. Ces derniers sont appelés à jouer un rôle décisif dans la gestion des affaires locales. Il soutient que ces élites locales « qu'elles soient modernes ou traditionnelles peuvent se présenter soit comme des facteurs de changement social, soit, au contraire, comme de puissants facteurs de freinage, voire de blocage des changements attendus » (H. M. G. Ouédraogo, 2006, p. 10). Dans les communes rurales de la région de l'Est du Burkina Faso notamment dans la commune de Botou, l'avènement de la démocratie locale et en particulier les élections locales sont intervenues dans un contexte sociopolitique où l'accès au pouvoir traditionnel avait entraîné des clivages au sein des familles régnantes. En quoi les instances locales de décisions constituent de véritables écoles de démocratie participative en matière de gouvernance au sein de cette collectivité territoriale ? En quoi la communication constitue-t-elle un instrument de promotion de la démocratie locale dans le cadre de la gestion des affaires locales au sein de cette collectivité locale ? Sous quel angle le diagnostic et la planification participent à la construction de la démocratie locale participative au sein de cette commune ?

L'objectif de présent article est de montrer que les mécanismes formels et informels participatifs au sein l'arène locale constituent les facteurs impulsant l'éclosion et l'enracinement de la démocratie locale dans cette collectivité territoriale. Il s'agit de comprendre comment les dispositifs de participation instaurent une réelle dynamique de démocratie locale et participative. Plus spécifiquement, il consistera d'une part à démontrer que le diagnostic et la planification en tant que outils de développement local participent à la dynamique de construction de la démocratie locale et d'autre part de présenter la communication comme un instrument permanent de renforcement de la démocratie locale et de reddition des comptes dans le cadre de la gestion des affaires locales.

Cette contribution s'inscrit dans les théories normatives ou libérales de la décentralisation dont les concepteurs voient en la décentralisation une garantie de stabilité, de démocratie et de développement en rapprochant gouvernants et citoyens, en institutionnalisant la participation locale, en mobilisant les ressources locales pour des objectifs de développement tout en les gérant de manière transparente et rationnelle. L'analyse de la dynamique de construction de la démocratie locale au sein de l'arène locale s'est faite à la lumière de ces théories libérales.

## 1. Méthodologie de recherche

La démarche se fonde sur une enquête qualitative qui permet la collecte de données dont l'analyse révèle que les mécanismes institués dans le cadre de la nouvelle politique de la décentralisation au Burkina Faso contribuent au renforcement de la gestion des affaires locales. Elle a consisté à observer des événements ((sessions du conseil municipal, réunions Conseil villageois de développement (CVD), Association des Parents d'Elèves (APE), Comité de Gestion de santé (COGES) et Association des Usagers d'Eau (AUE)) et à recueillir, par voie d'entretiens semi-directifs et d'observation directe, des informations auprès des acteurs locaux. Pour ce faire, le choix des enquêtés au cours de cette investigation s'est fondé sur le principe de l'hétérogénéité et de la diversité du statut des informateurs.

En effet, au regard de la complexité des questions de gouvernance politique surtout dans les communes rurales, les interviewés sont choisis d'une part en fonction de leur bord politique et d'autre part en fonction des rôles et fonctions dont ils sont investis et du genre. La technique convient en ce sens qu'elle a pour objectif, entre autres, l'analyse du sens que les acteurs donnent à leurs pratiques et aux événements auxquels ils sont confrontés. Ces événements peuvent correspondre à leurs systèmes de valeurs, leurs repères normatifs, leurs interprétations des situations conflictuelles ou non et leurs propres expériences. Dans la phase théorique de notre recherche, nous avons procédé par l'investigation documentaire de la littérature disponible sur les questions de gouvernance locale au sein des entités territoriales afin de cerner les problématiques de la démocratie participative et d'en servir pour la discussion.

Le nombre d'enquêtés a été déterminé par le principe de la saturation. Nous avons achevé notre enquête de terrain quand nous avons constaté que les entretiens ne produisaient plus de nouvelles données mais plutôt des répétitions des anciennes informations déjà recueillies. Cet effet de saturation s'est observé lorsque nous avons enregistré quatre-vingt-huit (44) entretiens répartis comme suit : Conseillers Municipaux (12), membres APE, AUE et COGES (10), Membres Conseil Villageois de Développement (CVD) (09), Chefs coutumiers/traditionnels (05) et Responsables des services techniques déconcentrés de l'Etat (05).

Pour la collecte des données, nous nous sommes servis des guides d'entretien et des grilles d'observation et de lecture élaborés à cet effet ainsi qu'un journal de bord. Cette phase de recueil des données s'est déroulée du 5 au 27 juillet 2017 dans la commune rurale de Botou située dans la région de l'Est du pays. Le principe de triangulation a été mis à contribution. Celui-ci a permis de croiser de façon raisonnée les points de vue des enquêtés ; il s'est agi de procéder au choix d'interlocuteurs variés qui sont issus du parti au pouvoir, de l'opposition et des réseaux partisans, afin de confronter les points de vue de ces derniers. Comme l'a souligné J. P. de Olivier de Sardan (2003, p. 86), la triangulation permet de faire varier les informateurs en fonction de leur rapport aux questions traitées afin d'obtenir de discours contrastés et hétérogènes. Au terme du terrain, nous avons également procédé à la retranscription des entretiens enregistrés à l'aide d'un dictaphone et à leur dépouillement en les regroupant sous différents thèmes et sous-thèmes selon les objectifs visés en tenant compte des convergences et des divergences selon l'analyse du contenu.

## 2. Résultats et discussion

### 2.1. Les instruments de la gouvernance politique locale au sein l'arène locale

Dans le cadre de la nouvelle politique de décentralisation, la gouvernance locale démocratique concerne le processus de gestion mis en place par les autorités locales politiques qui permettent l'implication des citoyens à la prise des décisions, à la définition et la mise en œuvre des actions de développement local. Ce mode de gouvernance doit s'efforcer à rechercher le consensus propre aux pratiques culturelles dans la conduite des affaires locales en vue de faire la collectivité une école de démocratie et un levier de développement à la base. Dans ce sens, le National Democratic Institute (2010) présume que la gouvernance politique au niveau local peut reposer entre autres sur le diagnostic, l'information, la communication et la planification du développement local. Il soutient, en effet, qu'il s'agit de la manière dont les autorités locales s'y prennent pour la prise de décisions qui suscite une réelle dynamique

d'éclosion et d'enracinement de la démocratie locale. L. Blondiaux (2007, p. 9) soutient que « la démocratie participative est un moyen véritable de contrôle de l'action publique ».

En effet, il souligne que « l'institutionnalisation de la participation, son inscription dans le droit et dans les routines administratives offrent plus d'avantages que d'inconvénients ». Qu'en est-il donc de la contribution de ces instruments à matière de gouvernance politique dans le contexte particulier de la commune rurale de Botou ?

## **2.2. Le diagnostic et la planification comme outils de la démocratie participative**

Outre la démocratie représentative qui se traduit par le processus de vote des élus locaux et de mise en place du conseil municipal, la démocratie locale participative s'exerce à travers un certain nombre d'outils tel que le diagnostic des besoins dans le cadre de l'élaboration des Plans Communaux de Développement (PCD). En réalité, la démocratie locale telle qu'exercée dans les arènes locales au Burkina Faso et en particulier dans notre site d'investigation, s'apprécie sous deux angles d'analyse. Il s'agit d'une démocratie à double faces. Le premier angle qui symbolise la démocratie représentative se caractérise par le processus d'élection des élus locaux et de prises des décisions au sein du conseil municipal. L'autre face incarne la démocratie participative qui s'exerce dans les espaces aménagés pour les prises de décisions, la diffusion des informations sur divers aspects de la gestion des affaires locales au niveau village voire communal. En effet, la démocratie participative peut être approchée sous la tenue des réunions et des assemblées générales dans les villages de la collectivité locale. Il s'agit des cadres qui permettent de recueillir les avis des populations sur l'ordre des sessions et de diffuser des informations sur les délibérations y relatives. C'est aussi dans ces espaces que certaines décisions sont prises pour le suivi et l'accompagnement de la réalisation des actions de développement dans les villages. A ce propos, A. Piveteau (2005, p. 72) relève également que « la proximité géographique entre administrateurs et administrés, médiatisée par la tenue d'élections, contribue à la transparence puis à la pertinence des choix de politiques publiques locales ».

En rappel, il s'agit d'un exercice d'implication et de participation des populations à travers des séances d'animation de diagnostic participatif dans les villages de la commune qui s'inscrit dans les pratiques des organismes de développement du monde rural auquel les populations sont plus ou moins habituées en matière d'identification des besoins. Cette démarche se situe dans la méthode active de recherche participative fondée sur des outils incitatifs à la prise de la parole dans le cadre de la conduite des études de faisabilité participative. Au travers de ces outils que sont entre autres la carte sociale, le diagramme de venn, le calendrier saisonnier et autres, les organisations de développement visaient l'implication effective des populations dans l'évaluation des besoins dans divers domaines en vue d'apprécier objectivement les problèmes en fonction des standards nationaux ou internationaux dans l'élaboration de projets susceptibles de satisfaire les besoins identifiés. Les autorités traditionnelles qui avaient une certaine prégnance sur les autres tenants des pouvoirs locaux et qui sont assez habituées à ce type d'exercice témoignent de cette situation qui prévalait avant la communalisation intégrale du pays : « pour le diagnostic des besoins des villages, les choses se font toujours de façon concertée au niveau du village sous l'arbre à palabre » (Chef de Partiaga).

Le manuel méthodologique d'élaboration des Plans Communaux de Développement (PCD) édité par le Ministère de l'économie et des finances s'est plus ou moins inscrit sur ces acquis préalables. C'est ainsi que dans le cadre l'élaboration du PCD et de sa réactualisation, les autorités locales sous l'ère de l'ex-régime et le nouvel exécutif actuel avec l'appui des partenaires se sont tous prêts à l'exercice en vue d'une participation effective de toutes les couches sociales pour la prise en compte des idées des citoyens dans l'évaluation des besoins des villages de la commune.

De ce fait, au cours ce processus d'élaboration ou de réactualisation du PCD qui constitue d'ailleurs un cadre d'apprentissage de la démocratie participative, les besoins des villages relevant des domaines de compétences des collectivités locales ont été passés en revue lors des séances de discussion qui réunissent l'ensemble des acteurs institutionnels (Association des Usagers d'Eau (AUE), Comité de

Gestion de Santé (COGES), Association des Parents d'Elèves (APE)) et individuels de la commune. Dans le but de permettre une meilleure participation des populations en vue d'identifier les causes réelles de certains problèmes liés aux domaines de compétence des communes, le maire de la commune décrit comment les autorités locales s'y prennent en la matière : « Le diagnostic des besoins des villages se fait à travers les rencontres de concertation. Que ce soit des besoins dans le domaine de l'eau, de la santé, de l'éducation et bien d'autres ».

Sur ce point afférent au processus de prise des décisions, les conseils villageois de développement (CVD) corroborent la thèse des autorités municipales relative au mécanisme de participation mis en place par les anciennes autorités de la commune dont le nouvel exécutif en est l'héritier. Les propos du président CVD de Partiaga illustrent assez bien cette réalité sur le terrain :

Notre processus de diagnostic des besoins consiste à organiser des réunions au niveau du village avec les sages et autres personnes avisés des questions de développement (AUE, APE et groupements) pour échanger sur les activités à mener afin de booster le développement du village ; quand on se retrouve, on expose les faits et on recueille les avis et les conseils des uns et des autres avant d'engager toute action.

P. Hassenteufel (2011) témoigne ainsi de l'importance de cette approche en matière de responsabilisation des acteurs. Il ajoute que dans le contexte de la décentralisation, la participation est un moyen d'accroître la transparence de l'action publique et sa lisibilité par les usagers pour rompre avec la corruption, rénover la qualité du service public et lever les soupçons de bureaucratie ou d'inertie.

C'est dans cette option que le Centre pour la Gouvernance Démocratique (2010) soutient que la participation citoyenne dans les affaires communales constitue un bon indicateur de la qualité de la démocratie locale. Les nouvelles autorités municipales indiquent que dans le processus de réactualisation du plan communal de développement, le diagnostic s'est fait à travers une feuille de route qu'elles ont préparée pour procéder à la mise à jour du PCD. En plus des diagnostics effectués dans le cadre de l'élaboration ou de la réactualisation du PCD, les acteurs institutionnels des domaines de compétence des collectivités (AUE, APE et COGES) et les populations des villages, sous la coordination du dispositif participatif communal (CVD), continuent l'identification des projets qu'ils soumettent aux conseillers municipaux qui, à leur tour, posent le problème lors des sessions du conseil municipal. C'est ce qui fonde la conviction d'un élu local de Fantou que les conseillers municipaux sont des courroies de transmission ou d'interfaces entre les populations des villages et le conseil municipal : « Le conseiller est un chargé de mission au nom du village. Quand les populations ont des besoins, elles l'expriment au conseiller lors d'une AG du village. Celui-ci est chargé maintenant de transmettre les besoins de son village lors des sessions. La mairie se basera maintenant sur le PAIC pour voir si c'est faisable ou pas ».

Ceci est assez perceptible dans les propos de l'autorité coutumière de Komongou qui évoque un cas illustratif de diagnostic de besoins inter-villages qui ne figurent pas forcément dans le plan communal de développement ou le plan communal d'occupation et d'affectation des sols :

Le diagnostic des besoins du village se fait de façon concertée. Par exemple pour ce qui est de la zone de pâturage, nous avons décidé de façon concertée de déterminer une réserve dans le peu d'espace qu'il nous reste. Nous avons avisé les autorités communales qui ont beaucoup apprécié l'initiative et nous ont suggéré de prendre attache avec le chef de village de Partiaga avec lequel nous partageons la même zone de pâture. Le conseiller du village de Partiaga y était et il a rendu compte au chef de son village. Les services techniques avaient promis de nous aider à le faire mais jusqu'à présent nous les attendons pour que cela puisse se concrétiser.

L'ambition de certains CVD à mettre en place des mécanismes de gestion concertée des ressources sur la base d'une décision collective et consensuelle par l'élaboration d'une convention locale, témoigne de la vivacité de la démocratie participative. Ceci traduit par ailleurs leur volonté de promouvoir la gestion préventive des conflits et de mettre en avant d'autres méthodes alternatives de résolution des conflits en

prônant la conciliation et le dialogue. Toute chose qui fait dire à certains auteurs comme S. Ouattara (2007, p. 175) que « la démocratie locale est une attitude et une pratique qui se cultivent et elle se développe au contact des problèmes et dans l'intégration entre les acteurs, dans le débat, dans les scènes publiques locales vivantes ».

Cependant, certains observateurs pensent que le diagnostic des besoins des villages par les CVD ne se fait que lorsqu'ils apprennent qu'un projet intervient dans un domaine donné. Pour ces derniers, dans les villages de la commune, il n'y a jamais de réunion fortuite ou de routine. A ce propos, certaines autorités coutumières rétorquent en indiquant que certains CVD tiennent périodiquement des rencontres de concertation au sein des villages de la commune. C'est le sens des propos de ce chef de village de Komongou : « Les CVD organisent des cadres de concertation au niveau du village. C'est vrai que c'est mensuel mais ils n'attendent pas qu'il y ait un projet en vue pour convoquer une réunion ».

Un autre outil de la démocratie interne au sein de la collectivité locale est la planification locale. Selon le Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD, 2010, p. 27), « le développement est un processus dynamique dans lequel les acteurs organisés et mobilisés initient et mettent en œuvre des actions sur un espace donné en vue de l'amélioration de leurs conditions de vie. Ce processus nécessite un cadre rationnel basé sur une planification participative ». C'est en cela que l'élaboration de plan communal de développement et des plans annuels d'investissement constitue des moments privilégiés où s'exerce la démocratie locale participative au sein de la collectivité à travers la concertation, le dialogue et les prises des décisions au sein de l'instance exécutive communale. En effet, la planification est outil qui favorise les débats contradictoires et l'exercice au consensus lors des choix sur les orientations du développement local à travers la détermination des objectifs, des priorités et des moyens de réalisation de ces objectifs de développement. Concernant le processus de planification au niveau de la commune, une élue du parti au pouvoir de Pori explique : « L'exécutif communal actuel travaille au maintien de la paix et de concorde locale. La planification des besoins se fait par priorisation ; tous les conseillers participent aux débats et à la fin on arrête quelque chose de consensuelle afin que personne ne se sente exclue ».

Dans cette optique, le National Democratic Institute fait remarquer que la démarche de planification locale qui repose sur le respect de certaines étapes en la matière « vise à favoriser la participation de toute la population à travers ses relais et regroupements dans l'analyse de la situation ; cela favorise la bonne information et la prise en compte des intérêts de tous » (NDI, 2010, p. 26). Sous le même angle d'analyse, l'opposition soutient que la planification des besoins des villages se fait à travers l'élaboration du plan communal de développement (PCD) et du plan annuel d'investissement communal (PAIC) qui constituent la référence afin d'éviter les improvisations dans les réalisations des actions de développement local. Un conseiller de l'opposition, Union pour le Progrès et Changement (UPC), souligne l'intérêt de disposer de tels outils de travail : « Notre référence c'est le PCD et PAI, il n'y a rien qui soit imposé ni improvisé, tout se fait à partir du PCD ».

Abondant dans le même sens, le parti au pouvoir assure que la programmation annuelle tient compte de l'urgence et des priorités à cours termes. C'est ce que la conseillère du parti au pouvoir (MPP) de Pori relève en matière de planification locale d'action de développement ou d'urgence : « on programme les activités en tenant compte de l'urgence et des priorités du moment. Aussi, le maire prend soin de dire aux conseillers des villages qui n'ont pas été pris en compte dans la programmation que leur tour viendra ». Certains conseils villageois de développement attestent qu'il s'agit d'un processus similaire qu'ils empruntent dans l'élaboration de leur plan annuel d'actions. C'est en ces termes que ce président CVD indique le processus suivi en la matière : « le plus souvent, c'est la mairie qui nous convoque et nous montre la démarche à suivre. A l'issue du diagnostic des besoins, la planification des besoins des villages se fait par priorisation. ; C'est dans les discussions que nous élaborons une feuille de route à base de laquelle on va travailler ». Par ailleurs, l'existence de stratégies de communication sur les différents axes de développement pourrait faciliter la participation de l'ensemble des acteurs aux différentes activités pour une mise en œuvre réussie des actions programmées. En d'autres termes, l'absence de plan formel de communication en plus des dispositions stipulées dans le CGCT conduirait à une faible adhésion des

populations aux décisions des autorités locales et à une participation moins effective aux actions de développement local.

### **2.3. La communication comme un instrument permanent de promotion de la démocratie locale**

Dans le domaine de la communication, les dispositions de l'article 11 de la loi portant Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) constituent les moyens réservés aux citoyens pour une prise de connaissance des décisions des autorités locales et une possibilité de recours contre certaines délibérations. Dans la commune rurale de Botou, la politique de communication repose sur certains mécanismes formels et d'autres dispositifs informels appropriés au contexte pour une large diffusion des informations dans une perspective d'implication et de participation effective des différentes catégories d'acteurs locaux.

En ce qui concerne les mécanismes formels, l'article 247 du CGCT dispose que « les délibérations soient portées à la connaissance du public par voie d'affichage dans les locaux de la mairie ou en tout autre lieu approprié » (p. 44.). Cependant, les autorités locales de la première mandature sous l'ancien régime, conscientes de certaines réalités socioculturelles (pesanteurs culturelles, analphabétisme et ignorance du processus de décentralisation), avaient développé plusieurs initiatives pour encourager la participation des populations et favoriser l'implication d'autres leaders d'opinion notamment les autorités coutumières. C'est de ce point de vue que le Centre pour la gouvernance démocratique soutient que

toutes les voies qui permettent d'atteindre le citoyen sont utilisées dans le cadre de son information sur les décisions prises par le conseil municipal ; et les initiatives vont au-delà des prescriptions du code général car, dans un pays où l'analphabétisme sévit, l'affichage à la mairie ou tout autre lieu ne peut pas être un moyen efficace d'information des populations (CGD, 2010, p. 11).

A ce propos, P.-J. Laurent (1995, p. 3) soulignait en prélude à la communication intégrale du pays qu'« il est essentiel de montrer les manières dont les populations rurales inventent, utilisent, esquivent, rusent, parfois, avec les règles et les lois, afin de mettre en lumière de nouveaux réseaux de communications ». C'est dans cette perspective de recherche d'une gouvernance locale efficace que les autorités locales, sous l'ancien régime, avaient entrepris des initiatives en termes de communication pour une large diffusion des informations relatives à la gestion des affaires locales. Les modes conventionnels de diffusion des informations relatives aux délibérations du conseil et au bilan annuel se faisaient respectivement par voie d'affichage et la tenue d'assemblée générale des CVD.

Dans l'optique de faire de cette collectivité une école de démocratie et de levier de développement à la base par l'implication et la participation effective des populations à la prise de décisions, les autorités locales se sont servies de certains mécanismes informels qui permettent une communication de masse et d'autres mécanismes axés sur des approches individuelles. En effet, outre les mécanismes formels tels que stipulés en l'article 11 du code général des collectivités, d'autres modes de diffusion de l'information se faisaient par l'entremise des canaux tels les CVD, les réunions périodiques instituées dans les villages, les crieurs publics lors des marchés et le téléphone. Au sujet de cette communication en vue d'informer les populations, le président CVD de Partiaga sous l'ancien régime explique le mécanisme de diffusion de l'information au sein des villages de la commune pendant les deux premières mandatures :

Le CVD est chargé de transmettre les messages aux conseillers. Pour toute rencontre organisée au niveau du village, le CVD rend compte aux conseillers qui rendent compte au conseil municipal. Quand il y a un travail à faire le CVD informe les conseillers et se met à l'œuvre. Nous ne faisons rien sans concerter les vieux du village. Quand on organise une session le CVD peut s'y rendre. Lorsqu'on organise une rencontre au niveau de la mairie si le conseiller du village ni participe pas, le président du CVD doit y participer. Le CVD est comme un messenger.

Au sujet de cette notion de mécanisme informel, le CGD dans la note info (2011) la définit comme étant les initiatives mises en œuvre par les autorités locales pour instaurer le dialogue avec les populations et susciter l'implication des autorités traditionnelles et religieuses. En réalité, il s'agit des mécanismes qui ne sont pas institués par la loi mais qui n'en constituent pas non plus une violation des textes en vigueur. Dans la même logique, les nouvelles autorités locales se sont inscrites dans diverses approches en termes de communication des informations sur la vie de la commune. En effet, en ce qui concerne certains leaders d'opinion, le pouvoir en place a développé des approches individuelles en termes de communication sur la vie de la commune en entretenant d'étroite collaboration avec les autorités coutumières dans le but d'impliquer toutes les couches sociales à la gestion des affaires communales. Les propos du tenant de pouvoir traditionnel de Botou témoignent de cette complicité des deux pouvoirs : « Avec les conseillers du MPP, j'ai de bonnes relations, ils ne font rien sans m'aviser. Le maire m'a toujours tenu informer de tout ce qu'ils font au profit de Botou. Il vient souvent en personne à mon domicile pour m'en informer ». Les propos d'un ancien conseiller CDP de Bammini témoignent de l'existence de telle démarche qui permet à la fois d'informer et d'encourager à l'interpellation : « Je vous ai dit tantôt que même le 1<sup>er</sup> adjoint au maire m'a déjà dit de ne pas manquer de leur donner des conseils en tant qu'ancien conseiller et sage si jamais ils empruntaient une mauvaise route ; c'est donc dire que nous collaborons très bien ». D'ailleurs, ces nouvelles autorités qui héritent de ces instances locales (CVD) assez souvent politisées les ont exhortés à améliorer leur conduite en matière d'information et de communication vis-à-vis des leaders d'opinion eu égard des pratiques de marginalisation autrefois observées.

Du reste, en ce qui concerne l'information des populations sur l'ordre du jour des sessions et des délibérations du conseil municipal, les autorités en place ont adopté les innovations instaurées par les anciennes autorités communales en matière de recueil des avis des populations sur l'ordre des sessions et de diffusion de l'information sur les réalisations, les opportunités et les difficultés de la commune. A ce propos, l'opposition indique comment certains conseillers de l'UPC s'y prennent en amont des sessions : « Nous qui avons duré dans le conseil, nous avons un mécanisme de concertation, avant chaque session, j'organise une rencontre avec mes électeurs et on échange sur l'ordre du jour de la session avant que j'aille au conseil ; voilà ce que je fais comme cadre de concertation et communication ». Dans la même perspective, l'une des autorités locales situe le contexte en matière d'information et indique les initiatives en perspectives pour renforcer la communication avec les populations des villages sur la vie de la commune. Les évocations du premier adjoint illustrent bien cette ambition de nouvel exécutif :

Il n'y a pas de cadre formel pour le moment, mais nous travaillons avec les anciens CVD. Il a été demandé aux conseillers de faire des AG trimestriellement dans les villages pour rendre compte de ce que nous faisons. Grâce à la radio locale, nous comptons lancer une émission pour expliquer le rôle du conseiller et les actions que nous menons.

Cette initiative de tenue d'émission vient à point nommé car elle renforcera le travail d'information et de sensibilisation effectué par les élus locaux en particulier sur certains sujets sensibles mais nécessaires à évoquer. Il s'agit notamment de la question de collecte des recettes fiscales minée par les rivalités politiques d'antan. A propos du travail qui est déjà fait sur l'information et la sensibilisation par certains élus locaux, un conseiller du parti au pouvoir de Fantou, ancien collecteur d'impôts qui est averti sur ces questions, le traduit à travers des propos corroborant l'idée précédemment évoquée par l'autorité communale :

Nous organisons des réunions de concertation pour permettre aux populations d'être au courant de ce qui se dit dans les sessions et les décisions prises afin d'obtenir leur adhésion. En matière de développement et de cohésion sociale, les conseillers travaillent beaucoup ; ils aident à la sensibilisation et à la diffusion de l'information juste. Si je prends le cas des taxes et patentes, il est du devoir des conseillers de sensibiliser les populations à la contribution à l'assiette fiscale communale.



Des autorités coutumières confirment que des mécanismes existent en termes de rencontres d'information et de décision se tenant périodiquement dans certains villages. La sous-section du parti au pouvoir soutient aussi que ce sont les sessions et les réunions au niveau village qui constituent le mécanisme de base en termes de canal de communication avec les populations et de diffusion des informations sur les délibérations du conseil municipal. Ceci se décèle bien dans les propos du responsable de la sous-section du parti MPP : « Quand il y a une réalisation à effectuer, plusieurs mécanismes permettent de se concerter pour faciliter la communication ; il s'agit des sessions et des rencontres informelles. C'est ainsi que nous procédons ».

Toutefois, les anciennes autorités communales se gardent de prendre pour parole d'évangile les propos tenus par les nouvelles autorités et leurs partisans au regard du non-renouvellement des conseils villageois de développement (CVD). Ce sont ces derniers qui devaient s'occuper de toutes les questions d'information et de communication dans les villages de la commune. En effet, en ce qui les concerne, elles pensent que « En dehors des sessions ordinaires et peut-être extraordinaires, il n'y a aucun mécanisme de concertation que ce soit au niveau communal comme au niveau village » (Ex-maire de la commune de Botou). En tout état de cause, le National Democratic Institute rappelle qu'il est impératif d'informer et de communiquer régulièrement en amont et après avoir pris une décision en ce que cela renforce la confiance entre les élus locaux et les citoyens de la commune.

#### **2.4. La demande de reddition des comptes dans l'arène locale**

La décentralisation un opérateur de transformation politique et un moyen de contrôle de l'action publique et d'amélioration de la gestion locale. Pour certains auteurs, la politique de décentralisation augmenterait l'efficacité économique et managériale et ce à travers la prise en compte des coûts dans la prise de décisions. (J. C. Ribot, 2007, p. 35 ; S. Ouattara, 2007, p. 229). En effet, selon J. C. Ribot (2007, p. 21) en « rapprochant la prise de décisions publique de la communauté des citoyens, la décentralisation accroîtrait la reddition de comptes dans le secteur public, et donc l'efficacité ».

Dans l'arène locale d'investigation, la demande de reddition des comptes se manifeste de plus en plus par la prise de conscience des populations de la redevabilité des élus locaux envers les citoyens qui les ont votés. En effet, le parti au pouvoir pense que sous l'ancien régime, les autorités municipales ne se sentaient pas obligées de rendre compte de la gestion des affaires locales ; mais de nos jours, l'électorat est de plus en plus exigeant en la matière. C'est le sens des propos de la conseillère régionale, une élue du parti au pouvoir (MPP), qui n'est pas à sa première expérience en matière de gouvernance locale pour avoir été élue sous la bannière d'un parti de la mouvance (ADF/RDA) sous l'ère de l'ancien régime : « Avant le maire n'avait pas obligation de rendre compte. Mais maintenant il y a une différence. Les gens appellent, ils interpellent et le maire est obligé de rendre compte ».

Effectivement, les interpellations des conseillers se multiplient progressivement dans les villages grâce à l'exercice démocratique lors des deux précédentes mandatures qui a contribué à l'émergence et la prise de conscience d'une partie de la société civile locale. La société civile locale est composée entre autres des groupements, l'association des parents d'élèves, l'association des usagers d'eau et les comités de gestion de santé. Cette nouvelle dynamique créée est soutenue par d'autres acteurs individuels plus ou moins imprégnés des questions de gouvernance locale. Il s'agit notamment des anciens élus locaux et des conseils villageois de développement qui en constituent les leviers en matière d'interpellation et de demande de reddition des comptes à travers les espaces de concertations institués dans les villages de la commune. C'est la place qu'un ancien élu local du CDP de Bammini tente d'occuper à travers certaines interpellations faites dont il en évoque en ces termes :

il n'y a pas longtemps j'ai interpellé les conseillers de mon village et d'un village voisin à travailler en collaboration avec la population afin d'aider le maire à mener à bien sa mission car comme vous le savez le maire actuel est non-résident. Par conséquent, il ignore certaines difficultés que vivent les populations surtout celles des villages.

Certains conseillers confirment que des acteurs individuels avisés des questions de développement local viennent à la recherche de l'information à l'issue des sessions afin de savoir les décisions qui ont été prises par les autorités locales. La conseillère de MPP de Pori témoigne de l'intérêt que certains citoyens portent à la question de gouvernance locale : « Notre chef n'est plus ; mais nous avons de bonnes relations avec les anciens et les sages du village. Souvent même, c'est l'ancien du village qui vient vers moi pour avoir le compte rendu de nos rencontres à la mairie ».

Nombre d'auteurs soutiennent que la décentralisation place le pouvoir à proximité du citoyen tout en lui permettant de participer aux choix de politiques publiques locales et de suivre de près l'exécution des décisions. En outre, elle constitue un meilleur moyen pour les citoyens de contrôler leurs mandataires, élus, d'évaluer et de corriger les politiques publiques mises en œuvre. Elle constitue alors un moyen de reconnaissance et de transformation politique. En d'autres termes, l'imputabilité politique accroît la pression des électeurs sur les élus locaux tout en incitant ces derniers à mettre en œuvre des systèmes de gestion publique locale (M. Lompo, 2011, p. 54 ; A. Ky, 2010, p. 32). Cependant, les anciennes autorités municipales sont dubitatives quant aux capacités réelles des populations à exiger plus de redevabilité et à instaurer de véritable reddition de comptes au regard de la méconnaissance des textes en vigueur et de l'analphabétisme qui sévit dans les villages de la commune. Elles croient que les populations sont entraînées dans un engrenage où elles ne font que suivre sans esprit critique. A ce propos, l'ancien maire livre son opinion : « Il faut connaître d'abord ton rôle avant de pouvoir contrôler l'action d'autrui. Nous avons à faire à un système où c'est le suivisme point barre ».

La demande de reddition des comptes est mieux pratiquée au niveau des structures qui constituent les espaces d'expressions de la démocratie participative en raison des réunions qui se tiennent pour le recueil des avis des populations en prélude aux sessions, la restitution des délibérations y relatives et des décisions prises par le conseil municipal. Dans la commune rurale de Botou, les acteurs institutionnels qui participent de manière fréquente aux réunions organisées dans les villages dans le cadre du dispositif participatif institué sont entre autres les CVD et les organisations de sociétés civiles (groupement, AUE, APE et COGES). La grande majorité des leaders de ces structures témoignent des efforts des élus locaux à diffuser l'information sur les sessions et à faire des comptes rendus des sessions dans les villages de la collectivité locale. Toutefois, la grande majorité des citoyens et autres acteurs institutionnels (anciennes autorités, responsables de sous-section de partis, autorités coutumières) attendent d'être conviés pour assister aux sessions du conseil municipal ; pourtant les dispositions de la loi portant code général des collectivités territoriales leur garantissent ce droit inaliénable de participations et de moyen de recours contre certaines délibérations. Plusieurs facteurs expliquent cette situation notamment l'ignorance de leur droit et les réalités culturelles qui veulent que le perdant à la suite d'une compétition se garde de s'immiscer dans les affaires des victorieux. Cela se décèle aisément dans les propos du responsable de la sous-section de l'opposition en ces termes :

Chez nous ici quand tu perds le pouvoir tu es exclu de tout, tu es un peu comme la jeune fille qui en milieu de l'ethnie gulmance est envoyée à manger et à boire aux jeunes hommes dans les camps d'initiation. En réalité, elles ne savent pas ce qui s'y passe car elles n'ont jamais accès au camp. En tant que chef de l'unique parti représenté au conseil municipal, je n'ai jamais été convié à une session ne serait-ce qu'en tant qu'observateur, rien du tout.

Cette perception de la gouvernance locale signifie que la grande majorité des citoyens se trouve dans une ignorance des textes qui régissent la gestion des affaires locales notamment le moyen de contrôle des actions des élus locaux garanti par la loi portant code général des collectivités territoriales. Cette ignorance est parfois entretenue par des considérations locales d'ordre sociopolitique lié au profil bas à adopter lorsqu'on est défait à l'issue d'une conquête. C'est dans cette optique que le Centre pour la Gouvernance Démocratique (2010, p. 12) indique que les « motifs qui empêchent les citoyens d'assister aux sessions sont variés : déception des citoyens, la nature souvent partisane des sessions, l'ignorance des populations etc. ».

## **Conclusion**

Les dispositifs institués par la nouvelle politique de décentralisation et les mécanismes informels créés selon les réalités locales constituent le pivot de gouvernance locale politique au sein cette arène communale. L'apprentissage de la démocratie qui s'opère au sein des structures participatives est le produit de la bonne collaboration institutionnelle au sein des villages de la commune. Cette coexistence se traduit par l'implication et la participative effective de la grande majorité des acteurs au sein des espaces aménagés pour la concertation et la diffusion des informations. L'examen des autres champs d'application de la gouvernance locale (budgétaire, administrative et autres) apportera des éléments nouveaux sur la dynamique suscitée par ces mécanismes en matière de gestion des affaires locales.

## Références bibliographiques

BLONDIAUX. Loïc, 2007, « La démocratie participative, sous conditions et malgré tout », un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique, in revue MOUVEMENTS n°50 - Juin 2007 Burkina Faso », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 10 | 1995, mis en ligne le 17 juillet 2007 URL: <http://journals.openedition.org/apad/1141> (07.06.2020).

Centre pour la Gouvernance Démocratique, 2011, *Evaluation de la transparence budgétaire au niveau de la commune de ouagadougou* ;

DIAWARA Mahamadou, 2009, *Dynamiques locales et gouvernance politique dans la commune de Réo, Étude Recit n°27*, Ouagadougou, Laboratoire Citoyennetés.

JALBERT Lizette, 1991, « La décentralisation : Enjeux et perspectives », in *La recomposition du politique*, V 9, p. 251-272, Montréal, L'Harmattan et Les Presses de l'Université de Montréal.

KY Abraham, 2010, « Décentralisation au Burkina-Faso : une approche en économie institutionnelle », Thèse des sciences économiques et sociales de l'Université de Fribourg (Suisse).

LAURENT Pierre Joseph, 1995, *pouvoirs politiques locaux et la décentralisation au Burkina Faso*, L'harmattan.

LAURENT Pierre-Joseph, 1995, « Développement local, stabilité politique et décentralisation L'exemple du Burkina Faso », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 10 | 1995, mis en ligne le 17 juillet 2007.

LOMPO Miyemba, 2011, « Pertinence et effectivité de la participation des élus locaux aux activités de développement de leur localité, le cas de la commune rurale de Botou dans la province de la Tapoa », mémoire de maîtrise de sociologie, Ouagadougou, Université de Ouagadougou.

MEF, 2013, Guide méthodologique de planification locale au Burkina Faso

National Democratic Institute (NDI), 2010, comprendre la gouvernance locale au Burkina Faso ;

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2003, L'enquête socio-anthropologique de terrain: synthèse méthodologique et recommandations à usage des étudiants, LASDEL.

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2009, *Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest, Etudes et Travaux*, n° 79, LASDEL. URL : <http://www.lasdel.net/index.php/nos-activites/etudes-travaux/137-n-79> (17.04. 2017).

OUATTARA Soungalo, 2007, *Gouvernance et libertés locales*, Paris, Karthala.

OUEDRAOGO. M.G. Hubert., 2006, « Décentralisation et pouvoirs traditionnels: le paradoxe des légitimités locales », *Mondes en Développement*, Vol.34-2006/1-n°133.

HASSENTEUFEL Patrick, 2011, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin.

PIVETEAU Alain, « Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique », *Revue Tiers Monde*, 2005/1 n° 181, p. 71-93, DOI: 10.3917/rtm.181.0071 URL : <http://journals.openedition.org/apad> (12.09. 2020).

SIDDIQUEE. Noore Alam, 1997, « Théories de la décentralisation de l'Etat », *Alternatives sud*, vol, IV (1997) 3, p. 23-40.