



AMELIORER LES RELATIONS

Entre citoyens et autorités locales

PAR LA PLANIFICATION PARTICIPATIVE

**Première partie
CONCEPTS ET STRATEGIES**

Par FRED FISHER, avec la collaboration d'experts de:

- Partners Hungary
- Partners Slovakia
- Partners Romania
- Partners for Democratic Change International
- University of Texas at Arlington
- Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains (Habitat)
- Institutions de formation des pays de la CEE/SEE.

La Fondation Partners Romania pour le Développement Local (FPDL) a piloté l'élaboration de ce manuel avec le soutien financier de :

- LGI –Programme d'Initiatives des Administrations Locales de l'Open Society Institute.
- CNUEH (Habitat), Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains, au titre du "Programme de Formation au Leadership et à l'Administration Locale financé par le Gouvernement des Pays-Bas.
- Mise en pages: Paul Popescu

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	4
PROLOGUE	5
A PROPOS DE CE MANUEL	6
CHAPITRE 1. PERSPECTIVES SUR LA PLANIFICATION PARTICIPATIVE	
CHAPITRE 2. CARACTERISTIQUES ESSENTIELLES DE LA PLANIFICATION PARTICIPATIVE	
CHAPITRE 3. INTRODUCTION AU PROCESSUS DE PLANIFICATION PARTICIPATIVE	32
CHAPITRE 4. PHASE I: INITIATION AU PROCESSUS DE PLANIFICATION PARTICIPATIVE	35
CHAPITRE 5. PHASE II: NOUER DES PARTENARIATS PRODUCTIFS	41
CHAPITRE 6. PHASE III: GESTION DU COURT TERME OU VISION STRATEGIQUE	49
CHAPITRE 7. PHASE IV: DECOUVERTE ET ANALYSE DES FAITS	58
CHAPITRE 8. PHASE V: ELABORATION D'UN PLAN D'ACTION	68
CHAPITRE 9. PHASE VI: MISE EN ŒUVRE ET EVALUATION DES PLANS D'ACTION	73

AVANT-PROPOS

La parution de cette série de manuels coïncide avec le lancement par le Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains (CNUEH) de la campagne mondiale sur la Gouvernance Urbaine. Le thème de la « participation », qui reflète la vision et la stratégie de cette campagne est profondément ancré dans les thèmes et stratégies d'apprentissage que couvrent ces manuels. Bien que ces manuels soient conçus et rédigés pour servir les besoins de développement des organisations non gouvernementales et des organisations communautaires de base, leurs dirigeants et leurs personnels, le contexte de mise en pratique de l'apprentissage est exprimé de manière cohérente, dans l'esprit et la réalité d'une large collaboration.

Il existe de plus en plus de preuves et une reconnaissance accrue de plusieurs thèmes qui définissent et délimitent le programme de gouvernance urbaine du siècle et du millénaire nouveaux. Le premier, la participation, implique que les collectivités et les autorités locales qui désirent être à la pointe des changements économiques et sociaux doivent reconnaître l'importance qu'il y a à inclure tout le monde, sans distinction de richesse, de genre, d'âge ou de religion dans le processus d'élaboration des décisions qui touchent à la qualité de leur vie collective.

La deuxième reconnaissance implique la gestion concertée qui traverse le spectre du tissu institutionnel et communautaire. Dans l'idéal, ces fora de gestion participative seront fondés sur la confiance mutuelle, le dialogue ouvert entre tous les acteurs et sur une large palette de stratégies pour transformer les bonnes idées et les visions communes en actions concrètes.

Comme cela est décrit dans le Prologue, cette série d'outils de mise en pratique de l'apprentissage résulte des efforts de collaboration de la Fondation Partners Romania pour le Développement Local, le CNUEH (Habitat) et l'Open Society Institute. La majeure partie du financement du projet a été fournie par le Programme d'Appui aux Initiatives des Administrations Locales de l'Open Society Institute avec d'autres soutiens financiers du CNUEH (Habitat) et du Gouvernement des Pays-Bas. Partners Romania a piloté le projet dans le cadre de son Programme Régional de Renforcement des Capacités de Gouvernance et de Leadership Local pour l'Europe Centrale et Orientale. Les responsabilités comprenaient les tests de terrain des manuels de Planification Participative et de Gestion des Conflits et des Différends dans un programme de formation de formateurs impliquant 18 participants en provenance de 13 pays d'Europe centrale et orientale ainsi que des membres de la Communauté des Etats Indépendants.

L'idée de lancer cette série de manuels de formation est venue de deux régions différentes du monde. Le Comité de Pilotage du Programme Régional de Renforcement des Capacités pour l'Europe centrale et orientale a identifié la gestion des conflits et la planification participative comme deux des besoins de formation de leur région au cours de leurs délibérations de 1997. En outre, un groupe de diverses ONG, OCB et de dirigeants de collectivités locales de toute l'Afrique sub-saharienne s'est réuni en 1998 et a identifié ces sujets, ainsi que d'autres thèmes couverts dans cette série, comme d'importants besoins de formation.

Pour terminer, je tiens à remercier Fred Fisher, le principal auteur de cette série et la superbe équipe de collaborateurs rédacteurs qu'il a réunis pour confectionner ces manuels. Ceux-ci comprennent: Ana Vasilache, directrice de Partners Romania, qui a conduit le processus à partir de la Roumanie; Kinga Goncz et Dusan Ondrusek, directeurs de Partners Hungary et Partners Slovakia respectivement; David Tees, qui a contribué à de nombreuses publications du CNUEH au fil des ans, les formateurs qui ont participé aux tests de terrain des manuels et l'équipe de professionnels du personnel du CNUEH, avec, à leur tête, Tomasz Sudra, qui ont considérablement contribué, par leur expérience et leur expertise, à affiner les produits finis.

Anna Kajumulo Tibaijuka
Directrice Exécutive
Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains (Habitat)

PROLOGUE

Il existe une histoire cachée derrière la conception de ces manuels. Elle mérite que l'on consacre quelques moments à la partager avec vous. Comme indiqué dans l'Avant-propos, ce projet particulier a trouvé ses racines initiales dans deux grandes régions du monde, l'Europe centrale et orientale et l'Afrique sub-saharienne. Mais depuis de nombreuses années, les efforts pour élaborer et diffuser ces manuels de formation à usage facile ont commencé, avec l'engagement du Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains (Habitat), à fournir ces manuels de formation aux autorités de l'administration locale des pays en voie de développement.

La série de manuels de formation des Elus Locaux du CNUEH, élaborés dans le cadre du Programme de Formation sur le Leadership et la Gouvernance Locale, fut particulièrement populaire. Elle comprend 13 manuels conçus pour aider les élus locaux à renforcer leurs connaissances et compétences dans les rôles et responsabilités clés de leadership. Cette série, disponible en plus de quinze langues, est utilisée dans le monde entier, non seulement par les élus locaux, mais aussi par les dirigeants d'organisations non gouvernementales et les leaders d'organisations communautaires de base. Ce fut l'adaptation de cette série par la société civile qui a inspiré le CNUEH (Habitat) à initier cette série.

Plusieurs facteurs ont concouru au succès de ces manuels d'apprentissage. D'abord, ils sont d'un usage facile. L'on pourrait former des formateurs à les utiliser en moins de deux semaines, en consacrant la deuxième semaine à la conduite d'ateliers pour les autorités locales du pays hôte, ou de leurs pays d'origine. En second lieu, le CNUEH a encouragé l'adaptation des manuels afin qu'ils reflètent les différences linguistiques, culturelles et autres des utilisateurs. Des groupes d'utilisateurs furent encouragés à faire des modifications sur le texte, le modèle de formation et les modes de prestation suggérés pour répondre aux besoins particuliers des collectivités locales. Il est rare qu'une telle liberté explicite d'adapter et de modifier des ressources d'apprentissage soit donnée à des utilisateurs potentiels pour répondre aux besoins de leurs mandants. Troisièmement, l'orientation de ces manuels vers le développement de compétences pratiques a attiré l'attention d'autres auditoires. Les dirigeants de la société civile représentant les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations communautaires de base (OCB) les ont également trouvés utiles pour répondre à certains de leurs propres besoins de développement du personnel.

En réponse à l'utilisation par la société civile des manuels des Elus Locaux et à leurs fréquentes requêtes d'assistance technique, le Programme de Formation au Leadership et à la Gouvernance Locale a invité un groupe de dirigeants d'ONG/OCB locales en provenance de 15 pays d'Afrique sub-saharienne (du 23 au 28 Novembre 1998) à conseiller Habitat sur leurs besoins de formation. Ils furent rejoints par un certain nombre d'administrateurs de collectivités locales du Kenya, puisqu'un des thèmes récurrents dans l'efficacité de l'administration et la gestion des ONG/OCB a trait à leurs relations avec les collectivités locales. Les participants à cette séance de travail, réunis à Nakuru, au Kenya, sont parvenus à un consensus sur ce qu'ils croyaient être les besoins de développement en gestion de leurs organisations. Ceux-ci ont été traduits par la suite en plans de conception de programmes détaillés à examiner dans le cadre de futures possibilités de financement.

Plus d'un an avant l'atelier de Nakuru, le Comité de Pilotage du Programme Régional de Renforcement des Capacités de Leadership et de Gouvernance Locale pour les pays d'Europe centrale et orientale a identifié la planification participative et la gestion des conflits comme étant deux de leurs besoins prioritaires de formation. Alors que les mandants de ce programme particulier sont en premier lieu les collectivités locales, les besoins en formation qu'ils ont identifiés coïncidaient avec ceux identifiés par les ONG/OCB qui participaient à l'atelier de stratégie de renforcement des capacités en Afrique sub-saharienne.

Puisque le CNUEH travaille avec toutes ces institutions, il était logique de combiner les deux efforts. Par conséquent, deux des manuels de cette série sont en grande partie financés par l'Initiative de Réforme de l'Administration Locale et du Service Public de l'Open Society Institute, avec l'assistance du Gouvernement des Pays-Bas par le biais du CNUEH.

Faire marcher la démocratie au niveau local

La manière dont l'élaboration de ces manuels d'apprentissage s'est déroulée met en lumière plusieurs tendances qui interviennent dans le monde entier. D'abord, les possibilités d'acquérir réellement un statut d'autogestion locale dans le monde entier n'ont jamais été meilleures. Les systèmes autoritaires de gouvernement du sommet vers le bas, de par le monde, se sont effondrés rapidement après plusieurs décennies de mauvaise gestion et de tromperie. Avec leur chute sont apparues des possibilités, pour les citoyens, de rétablir des administrations locales autogérées pour contrôler la destinée de leur espace physique. L'initiative de Partners Romania de renforcer les capacités de gestion de l'administration locale par le biais de la formation est une reconnaissance de ces changements dans le paysage politique de ces régions. Elle reconnaît également l'importance qu'il y a d'améliorer les relations entre les autorités locales et les institutions communautaires de base (ONG/OCB) et de combiner ainsi les efforts pour obtenir des processus d'autogestion locale et des valeurs démocratiques.

Dans d'autres parties du monde où les administrations locales n'existent souvent que sur le papier, mais où les gouvernements centraux contrôlent essentiellement le processus en leur refusant l'accès aux ressources, les citoyens sont devenus rétifs, fâchés même. De plus en plus, les citoyens exigent d'avoir une plus grande voix au chapitre et une influence plus forte sur la façon dont fonctionnent leurs communautés. Les gouvernements centraux ont desserré leur emprise sur le processus d'administration, en reconnaissance de leur échec à réaliser les promesses, et sous la pression croissante pour redonner pouvoir et ressources aux administrations locales et à leurs réseaux d'institutions communautaires de base. Les organisations non gouvernementales et communautaires de base ont été d'efficaces avocats dans les efforts pour restaurer le processus d'autogestion locale dans plusieurs régions du monde. Le présent projet est la reconnaissance de la relation de symbiose qui existe souvent entre les institutions de l'administration locale et les réseaux collectifs des ONG/OCB au niveau communautaire.

L'auditoire ciblé

Il doit être clair à présent que l'auditoire ciblé par ces manuels d'apprentissage est divers. Il inclut évidemment la cible initiale, les institutions d'ONG/OCB, mais aussi les personnes qui exercent des rôles de leader et de manager. Une grande partie du contenu de cette série de manuels peut également répondre aux besoins de formation des élus locaux et des fonctionnaires nommés ainsi que leurs personnels technique et professionnel.

Il existe un auditoire intermédiaire important sur lequel nous voulons nous focaliser un moment. Il s'agit du réseau des formateurs qui servent les collectivités locales et les organisations communautaires. Ceux-ci comprennent les instituts de formation désignés des collectivités locales, les institutions d'appui sous le couvert d'ONG ou d'OCB locales qui voient leurs rôles comme consistant à fournir à d'autres leurs expériences de renforcement des capacités, les organismes de formation du secteur privé et, bien sûr, les consultants et formateurs individuels.

Notre message à cet auditoire collectif d'utilisateurs potentiels est d'être créatifs dans l'utilisation des manuels et l'identification des possibilités d'apprentissage afin de servir leurs principales cibles définies ci-dessus. Bien que l'on considère de tels manuels de formation comme les éléments fondamentaux pour concevoir et conduire des ateliers de transfert de compétences, leur potentiel est beaucoup plus grand. Par exemple, les manuels sur la Planification Participative et la Gestion des Conflits sont conçus pour faciliter les efforts de changements attendus par la communauté. D'autres manuels de cette série peuvent constituer des outils efficaces pour aider les dirigeants des ONG et OCB à mettre en œuvre des programmes de développement organisationnel. Et le consultant/formateur créatif considèrera cette série comme un ensemble exhaustif et détaillé d'outils qu'il peut employer de diverses manières pour structurer des interventions à différents niveaux dans la communauté et répondre aux besoins des clients.

Enfin, cette série est née du souci des organisations et des dirigeants de base de voir leur aptitude à servir la communauté directement liée à leur engagement continu à apprendre. Il est tout aussi important de reconnaître que les ONG, OCB et les collectivités locales ont la responsabilité d'aider également les autres à apprendre. Les livres de gestion regorgent de références d'organismes de formation. Nous invitons tous ceux qui partagent les informations et idées avancées dans cette série à réfléchir aux possibilités et aux responsabilités qu'ils ont de créer des communautés d'apprentissage. Commencez par créer des occasions d'utiliser ces manuels de formation avec des équipes de gestionnaires, des groupes d'action de quartier, des organisations non gouvernementales novices et des citoyens qui désirent servir plus efficacement leur communauté.

A PROPOS DE CE MANUEL

Ce manuel de formation a pour but d'examiner les options qui peuvent aider les individus, les groupes, les organisations, les communautés et les collectivités locales à résoudre leurs différends avant qu'ils ne deviennent insolubles et destructeurs. On peut l'utiliser pour :

- Former les autorités administratives locales, les dirigeants des organisations civiques et leurs personnels ainsi que les citoyens intéressés par les fondements des processus de négociation, de médiation et de prise de décision facilitée.
- Approfondir les connaissances et compétences de ceux qui travaillent déjà dans ces rôles et qui pensent qu'ils peuvent tirer profit d'une formation supplémentaire.
- Tenir des séances d'orientation pour les autorités et les citoyens qui désirent en savoir plus sur les possibilités de gérer les conflits dans leurs organisations et communautés.
- Aider à former des formateurs qui vont initier d'autres aux connaissances et techniques associées aux pratiques de gestion de conflits.

Les possibilités d'emploi de ces manuels d'apprentissage ne sont limitées que par l'imagination de ceux qui décident de s'en servir. Le conflit est inhérent à toute société et situation. Bien que l'appartenance à une culture donnée puisse exiger une approche unique ou différente de résolution des conflits qui requiert une modification des outils et idées avancés dans ce manuel, nous vous invitons néanmoins à réfléchir à la manière la plus appropriée de les utiliser à bon escient.

Au risque d'être accusés de trop simplifier et de banaliser la complexité de l'apprentissage et de l'application des méthodologies de la gestion des conflits, nous voulons relater une expérience récente d'un des auteurs. Il a visité une école élémentaire rurale et a appris que des garçons et des filles de dix à douze ans étaient formés à travailler comme médiateurs pour aider à résoudre les conflits entre élèves. Lorsque ces élèves médiateurs s'apprêtent à passer leur diplôme pour aller dans une autre école, ils aident à former leurs remplaçants. Bien que l'on ne s'attende pas à ce que ces enfants deviennent d'office des experts en résolution des conflits difficiles sur l'aire de jeux ou dans la communauté, il y a deux messages importants que ce médium révèle/ Premièrement, il démontre et exprime le potentiel de résolution des différends par le dialogue et la discussion. De manière plus importante, il permet à ceux qui sont en conflit d'établir eux-mêmes des normes et valeurs de résolution des conflits à l'endroit et au moment où ils existent. Etablir des normes et des compétences en résolution des conflits au sein des jeunes paraît un investissement raisonnable sur l'avenir.

La Première Partie ne consiste pas seulement en un examen détaillé du processus de planification participative tel qu'il a évolué dans le temps, mais fournit également des intuitions et stratégies pour mettre en œuvre le processus dans votre communauté. En outre, la Première Partie suggère que vous vous arrétiez de temps en temps pour réfléchir à ce que vous avez lu et à la manière dont vous pourriez utiliser les idées acquises pour améliorer la qualité de la vie dans votre communauté. C'est littéralement l'équivalent d'un arrêt le long de la route pour humer le parfum des fleurs.

Quel riche magasin de ressources que la planification participative, n'est-ce pas? Plutôt que de badiner plus longtemps, nous vous suggérons de vous inscrire et d'apprécier ce qui, nous l'espérons, sera un voyage lumineux et productif de découverte et de service.

Le Tome 2 se présente en deux parties. La **Partie Une** consiste en quelques idées et exercices de conception de la formation au cas où vous désirez organiser et conduire un événement d'apprentissage plus traditionnel. Par exemple, vous pourriez désirez conduire un bref atelier pour présenter les concepts et les idées de la planification participative aux élus locaux et leaders de la communauté. Ou expliquer à des formateurs et des facilitateurs comment utiliser ces manuels pour concevoir et faciliter un processus de planification participative en travaillant avec une équipe de planification réunie par des dirigeants locaux. Ces séances de travail facilitées pourraient se focaliser soit sur l'élaboration d'un plan stratégique à long terme, soit sur un plan d'action pour traiter un problème plus immédiat dans la communauté. De nombreux outils du **Tome 2** seront également utiles dans ces types de programmes de formation.

Il était évident à partir du test de terrain de ces manuels en Roumanie qu'un programme de formation de formateurs qui focalise sur le développement des compétences aux diverses phases de la planification participative et utilise approche scolaire d'étude de cas, n'est pas très efficace. Les outils de la planification sont plus efficaces lorsqu'ils sont appliqués à un problème ou une opportunité réel (le) en travaillant avec ceux qui ont la charge directe d'élaborer un plan fondé sur les méthodes participatives.

Etant donné les leçons apprises à partir des tests de terrain de la première version de ces manuels, la **Partie Deux** consiste en des exercices et des feuilles de travail à utiliser au cours d'un processus de planification participative fondé sur un besoin réel et des gens réels (ce qui ne signifie pas que les formateurs ne sont pas réels, mais vous comprenez). Ces outils sont présentés dans l'ordre séquentiel de la discussion du **Tome 1** de ce manuel. Cependant, nous vous avertissons encore une fois que la facilitation d'un processus de planification participative sera un *voyage de découverte* qui exige qu'en certaines occasions, vous preniez une route secondaire ou que vous reveniez sur vos pas pour couvrir à nouveau un territoire déjà couvert.

Les outils de la planification participative sont également d'efficaces ressources de formation à la gestion. La planification est une responsabilité de gestion majeure qui implique la prise de décisions et la résolution des problèmes. Soyez donc inventifs et définissez la manière dont vous pourriez utiliser ces outils pour élargir vos services en tant que formateur ou les utiliser d'une multitude d'autres façons qui ne font même pas mention des termes *participatif* ou *planification* dans l'intitulé de l'atelier ou du service de consultant que vous offrez.

Rappelez-vous seulement que ceci est un voyage de découverte!

Considérez ceci comme un voyage de découverte

Nous aimons penser à l'apprentissage comme à un *voyage de découverte*. Comme tous les voyages, celui-ci va nous emmener vers de nouveaux territoires. De temps en temps, nous vous suggérons de faire certains détours, afin de rendre ce *Voyage* plus productif et agréable, selon votre perspective et vos besoins individuels. Ou alors, vous pouvez décider de sauter une partie du voyage, parce que vous y êtes allés auparavant. Cela nous convient parfaitement. Après tout, nous préférons ne pas avoir des passagers qui s'ennuieront à bord.

Pour aider à tirer le meilleur parti de ce voyage de découverte, nous émettrons de temps en temps des *Conseils de Voyage*. Ceux-ci sont destinés à vous avertir de certains enseignements tirés de l'expérience des tests de terrain des manuels et en recueillant des conseils auprès de nombreux individus qui ont aidé à la finalisation de ce manuel et des autres de la série. Nous espérons que vous aimerez ce voyage de découverte.

Et, last but not least, merci beaucoup à tous les participants qui ont apposé ci-dessous leur signature (Cf. l'édition cartonnée uniquement) et assisté au Programme de Formation des Formateurs en Juin 2000, afin de tester les manuels sur le terrain.

Fred Fisher

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/reportId=5_19304

