



*Elaborer politique*



*Décider*



*Communiquer*



*Faciliter*



*Mobiliser*



*Négocier*



*Gérer les ressources*



*Contrôler*



*Exercer le pouvoir*



*Manager*



*Le leader*

## Renforcer le leadership des élus et décideurs locaux pour une meilleure gouvernance locale

Presque partout en Afrique, l'heure est à la Décentralisation, à une responsabilisation plus accrue des collectivités territoriales dans la gestion de leurs propres affaires.

Il s'agit de mieux répondre à l'exigence du développement social et économique en créant des collectivités locales qui sont les nouveaux cadres d'élaboration et d'exécution des plans et projets de développement.

A cet effet, l'Etat dès le début de l'élaboration des textes législatifs a fait de la formation des élus et acteurs locaux une préoccupation essentielle. Il savait que la Décentralisation présentait des enjeux sur le plan politique, économique et social et que le développement ne saurait se faire sans des acteurs formés et informés. Des acteurs bien au fait des différentes options et orientations politiques et capables d'impulser le développement local.

Pour mener à bien leur mission, les élus et décideurs locaux en charge de la gestion de leurs collectivités, ont besoin d'avoir une bonne connaissance et compréhension du contenu des compétences et attributions qui sont les leurs et aussi d'une meilleure maîtrise des procédures. Il leur faut aussi compter sur leurs qualités intrinsèques et leur leadership.

Il s'agit là d'une disposition particulièrement importante pour la réussite de la réforme car des élus compétents, parce que bien formés, pourront comprendre tout à la fois les problèmes et préoccupations de leurs concitoyens, trouver les solutions qui contribueront à consolider les bases de la Décentralisation, de la Démocratie à la base et d'une manière générale de la gouvernance locale.

En un mot, les élus et décideurs locaux doivent assumer la compétence de **Représentation**. Par le vote des populations et le mandat légal conféré par leurs fonctions, les élus sont chargés de représenter tous les citoyens relevant de leur collectivité.

La compétence de représentation aide les élus et leaders locaux à mieux servir leurs citoyens, toutes obédiences politiques, sociales et religieuses confondues incluant les populations allogènes.

La mise à disposition de ces manuels de formation a été rendu possible grâce à une collaboration fructueuse entre Enda Ecopop, Onu Habitat et la Fédération Canadienne des Municipalités (FCM).

A ce jour, ces manuels sont déjà introduits dans 8 pays d'Afrique (Burkina Faso, Cameroun, Cap Vert, Congo Démocratique, Madagascar, Mali, Mauritanie, Sénégal) et en Haïti dans les Caraïbes.

Ce travail constitue une contribution significative, à la mise en œuvre des Réformes Institutionnelles, en mettant à la disposition des collectivités territoriales des instruments et outils appropriés pour une bonne connaissance des enjeux de la Décentralisation et du Développement Local, mais aussi de compétences nécessaires au élus et décideurs locaux, pour impulser le développement local.

# Les compétences de leadership pour la promotion de la gouvernance locale

## La Compétence D'élaboration de Politiques municipales



**"Passer des interventions ponctuelles à une politique globale cohérente" le conseiller est appelé à établir des objectifs, à analyser des solutions et à définir des stratégies devant orienter les efforts déployés par le conseil municipal pour assurer le bien-être actuel et futur de la collectivité**

L'élaboration de politiques constitue peut-être le plus évident et, aussi, le moins bien compris de tous les rôles joués par le conseiller municipal. Ce rôle amène le conseiller à envisager la collectivité dans une perspective globale, à fixer des objectifs à long terme, à élaborer et à mettre en œuvre des plans stratégiques, ainsi qu'à participer à l'établissement des priorités et des valeurs de la collectivité. Par ailleurs, ce rôle fait aussi en sorte que d'autres personnes puissent imposer leurs propres idées et leurs propres valeurs, souvent dans le but de renverser ou de dénaturer les décisions prises par le conseil municipal. Par exemple, il peut arriver qu'une politique adoptée par le conseil soit radicalement modifiée par les fonctionnaires chargés de son application, si ceux-ci ne sont pas d'accord avec la position adoptée à l'origine. Des politiques peuvent également être établies "par défaut"; lorsque le conseil municipal ne joue pas le rôle qui lui incombe à cet égard, d'autres forces interviennent pour combler les vides qu'il ne remplit pas lui-même.

**"Décidons ensemble pour le bon choix" le conseiller est appelé à faire des choix entre plusieurs options.**

La prise de décision est le rôle qui se rattache le plus étroitement au processus de gestion et, pourtant, c'est aussi celui qui révèle, plus précisément que tous les autres, la personne que vous êtes et les idées que vous défendez. Un auteur a déjà défini une décision véritable comme "un engagement libre, inconditionnel, total et personnel à l'égard d'un choix ou d'une option, ou encore d'un ensemble de choix ou d'options. Cette définition ne tient cependant pas compte des décisions prises par des groupes, et plus précisément, en l'occurrence, par les conseils municipaux. Nous nous intéresserons également, dans le cahier consacré à ce rôle, aux décisions les plus évasives qui soient, c'est-à-dire celles qui consistent à ne prendre aucune décision.

## La Compétence de Prise de décision



## La Compétence de communication



**"Communiquer, c'est apprendre à réduire des incertitudes" le conseiller est appelé à obtenir et à transmettre des renseignements avec précision, de même qu'à échanger des idées et des sentiments en faisant preuve d'ouverture.**

Pour la majorité de vos concitoyens, le rôle de communicateur est celui que vous portez le plus souvent. C'est ce qui explique pourquoi, dans l'esprit de la population, il est fréquemment rattaché à la place que vous occupez au plan politique. Ce rôle n'en demeure pas moins complexe, en raison des nombreuses possibilités de communication qui s'offrent à vous et dont une bonne partie exige des compétences spécialisées ou des comportements précis. Etes-vous appelé à communiquer par écrit ou de vive voix? Devez-vous vous adresser à tout un groupe ou à une seule personne? Prenez-vous la parole dans un cadre officiel, comme une séance du conseil, ou à l'occasion d'une rencontre informelle dans une maison communautaire au terme d'une telle séance? Les techniques de communication utilisées dépendent aussi, bien sûr, des buts que vous cherchez à atteindre. Il nous serait impossible de couvrir, dans notre cahier, toutes les situations de communication que vous vivez comme conseiller municipal. Nous concentrerons donc notre attention sur celles qui nous semblent à la fois les plus importantes et les moins susceptibles d'être abordées dans d'autres programmes de formation. Ainsi, nous verrons avec vous l'art de l'«écoute active», une compétence qui, selon certains cyniques, serait totalement absente de la scène politique...

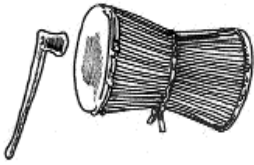
**"L'union fait la force" le conseiller est appelé à promouvoir le travail d'équipe, à aider d'autres personnes à résoudre des problèmes, à favoriser la tenue de réunions productives, ainsi qu'à gérer des conflits interpersonnels ou intergroupes.**

La facilitation est un mot à consonance contemporaine qui, pourtant, décrit avec justesse une activité que pratiquent les leaders efficaces depuis des siècles. Dans *Le Nouveau Petit Robert*, on définit la facilitation comme «l'action de rendre facile, moins difficile». Le facilitateur peut utiliser ses compétences à de multiples fins. Conformément à la définition que nous venons de citer, il peut aider de petits groupes tels des comités ou des organismes communautaires, à atteindre plus efficacement leurs objectifs. Il peut aussi faciliter le règlement d'un conflit au sein d'un groupe ou entre deux ou trois personnes. Enfin, il est en mesure d'aider d'autres personnes à résoudre différents problèmes, notamment parce qu'il est habile à définir des problèmes et à distinguer ceux-ci de symptômes ou de solutions. Le facilitateur efficace joue un rôle inestimable au sein du conseil municipal.

## La Compétence de facilitation



## La Compétence de **mobilisation**



**"La mobilisation de Tous pour une action commune" le conseiller fait en sorte que les membres de la collectivité puissent se doter eux-mêmes des biens et des services dont ils ont besoin**

La mobilisation constitue peut-être le plus difficile des onze rôles à comprendre de prime abord, car on y met surtout en évidence les mesures que peuvent prendre les citoyens plutôt que celles qui devraient venir de la collectivité locale. Ce rôle s'appuie sur certaines théories récentes concernant le recours au secteur privé et au secteur non gouvernemental pour la prestation de programmes et de services destinés à la population. Il repose également sur la conviction que les citoyens peuvent répondre eux-mêmes à bon nombre de leurs besoins lorsqu'ils bénéficient d'un soutien approprié, notamment de la part de leur collectivité locale. Compte tenu de la rareté des ressources publiques, les conseils municipaux n'ont d'autre choix que de recourir à la mobilisation des divers acteurs (administration, secteurs privé, associations locales et populations) s'ils veulent jouer un rôle actif dans le développement de leur municipalité.

**"Taire les divergences au profit de l'intérêt collectif" le conseiller est appelé à aider les personnes qui ont des besoins et des intérêts divergents à trouver des solutions qui conviennent à toutes les parties.**

La négociation constitue peut-être le rôle qui exige le plus de savoir-faire de votre part. Les personnes avec qui vous êtes appelés à négocier sont souvent elles-mêmes très habiles pour "conclure la meilleure entente possible" pour elles-mêmes ou ceux qu'elles représentent. Or, vous pouvez recourir à des techniques de négociation pratiquement chaque fois que vous devez traiter avec quelqu'un qui ne voit pas les choses de votre point de vue. L'entente idéale, au terme d'une négociation, est celle qui satisfait les deux parties en présence. Ce genre d'entente permet à chaque partie de sortir de la négociation avec certains avantages qu'elle n'aurait pas acquis autrement, mais sans nécessairement avoir obtenu tout ce qu'elle souhaitait.

## La Compétence de **négociation**



## La Compétence De gestion financière



**"Le renforcement de l'assise financière de nos municipalités pour des actions d'envergure" le conseiller est appelé à prendre des décisions concernant la levée, la répartition et l'utilisation des fonds publics.**

Votre rôle dans la gestion financière est le plus traditionnel et, sans aucun doute, le plus important de tous. L'adoption du budget annuel de la municipalité constitue l'élément central de ce rôle. Celui-ci englobe également de nombreuses autres fonctions, et l'on juge d'ailleurs de votre habileté comme financier aux mesures que vous prenez en prévision de l'adoption du budget et à l'examen attentif que vous exercez tout au long de l'année relativement à la gestion des finances publiques. Les recettes perçues sont-elles conformes aux prévisions? Les dépenses sont-elles contrôlées? Des événements inhabituels, au sein de la collectivité ou à l'extérieur de celle-ci, entraîneront-ils des changements marqués dans les prévisions budgétaires établies par le conseil municipal? Et qu'en est-il des tendances qui pourraient mettre en péril l'avenir financier de la municipalité?

**"La confiance n'exclut pas le contrôle" le conseiller s'assure que le conseil municipal et les fonctionnaires font ce qu'il faut comme il faut ; à cette fin il surveille l'exécution des politiques, des programmes et des services, et fait l'évaluation de ces derniers.**

Le chapeau de contrôleur est peut-être celui que le conseiller porte le moins souvent, notamment parce qu'il est plus agréable de décider de l'affectation des ressources devant répondre aux besoins de la collectivité que de s'assurer que ces ressources sont utilisées efficacement. Pourtant, comme nous le verrons, le rôle de contrôleur englobe de nombreuses autres fonctions, dont celle de chercher à déterminer si les politiques en vigueur servent toujours les intérêts des citoyens. Trop souvent, le contrôleur ne s'intéresse qu'aux écarts de conduite des fonctionnaires ou aux fautes qu'ils commettent. Le conseil municipal qui adopterait une attitude plus proactive examinerait également les services offerts à la population afin de s'assurer qu'ils sont conformes à ses politiques et à ses intentions initiales et que leur qualité correspond aux normes fixées. Or, cela suppose que le conseil ait défini, au préalable, des normes de rendement précises et qu'il dispose de points de repère pour évaluer et mesurer le rendement obtenu. Comme vous pouvez le constater, le rôle de contrôleur se révèle assez complexe pour celui qui le prend au sérieux. Ce module met l'accent sur les diverses façons d'accroître l'efficacité de la fonction de contrôle, afin que votre conseil municipal puisse profiter au maximum des ressources existantes et améliorer la qualité des services offerts à la population.

## La Compétence de contrôle de l'action municipale



La Compétence  
D'exercice du Pouvoir



*"Exercer un pouvoir c'est bon, le partager c'est mieux" le conseiller utilise ses propres sources de pouvoir, de même que le pouvoir rattaché à ses fonctions officielles, pour mener à bien un large éventail d'activités.*

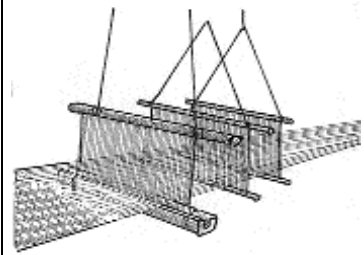
De nombreuses personnes ne se sentent pas à l'aise pour parler de la question du pouvoir, surtout s'il s'agit du pouvoir exercé dans le domaine politique. Il est facile de comprendre une telle réaction, car il arrive souvent que ceux qui occupent une charge publique utilisent mal le pouvoir qui leur est conféré, ou qu'ils en abusent. La corruption est également très répandue dans de nombreuses collectivités locales de toutes les régions du globe. Toutefois, cela n'est pas une raison pour négliger, dans un programme de formation comme celui-ci, de parler du pouvoir exercé par le conseiller municipal. Nous ne pouvons pas non plus éviter d'examiner la source de la corruption, car cette dernière, nous le savons, est en bonne partie attribuable au pouvoir et à l'influence que confère le poste de conseiller.

Nous verrons ensemble diverses sources de pouvoir, dont certaines que vous possédez personnellement et qui n'ont aucun lien avec vos fonctions officielles. Nous sommes persuadés que ces sources de pouvoir constituent de précieux outils pour mener à bien de nombreux projets à l'intention de vos concitoyens et que, en soi, elles ne sont ni positives ni négatives. C'est en utilisant l'autorité et le pouvoir qui leur sont conférés, ou plutôt en abusant de ceux-ci, que les conseillers et d'autres membres de la collectivité s'écartent parfois du droit chemin. Si vous avez à cœur de jouer efficacement votre rôle de conseiller municipal, vous devez absolument tenir compte des sources de pouvoir que vous pouvez exercer à titre personnel, ainsi que du pouvoir et de l'influence que confère votre poste.

*"Le renforcement de la cohésion interne, une option sûre pour la pérennité d'une structure" le conseiller doit assumer la responsabilité importante du perfectionnement des fonctionnaires et de l'amélioration de l'administration municipale.*

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les élus municipaux qui ont participé à l'évaluation du présent matériel de formation sur le terrain nous ont suggéré de traiter également de la question des relations entre le conseil municipal et les fonctionnaires. Cette suggestion nous a semblé pertinente, et nous l'avons retenue. Alors que nous demandions comment aborder cette question, nous avons compris que ce qui préoccupe vraiment les conseillers, c'est d'accroître la compétence des fonctionnaires et de l'administration municipale, afin que les politiques et les programmes établis par le conseil soient exécutés avec succès. Un vieil adage reflète assez bien cette dichotomie entre le conseil municipal et les fonctionnaires au sujet des politiques et des programmes: "Le conseil propose, et les fonctionnaires disposent." De toute évidence, sans fonctionnaires compétents et dévoués et sans une administration municipale efficace, les mesures proposées par le conseil ne dépasseraient guère, bien souvent, le stade des belles paroles. Parce que les politiques que vous adoptez ne seront jamais plus efficaces que les ressources affectées à leur application, il serait sage que vous preniez votre rôle de *bâtitteur* au sérieux. Nous verrons ensemble diverses façons d'améliorer les relations entre le conseil municipal et les fonctionnaires. Nous étudierons aussi à fond certaines stratégies que vous pourriez utiliser pour renforcer et soutenir la capacité de l'administration municipale et de ses ressources humaines.

La Compétence de  
management de l'institution  
municipale



La Compétence de leadership



*Un leadership apprécié pour une meilleure gouvernance: le conseiller est appelé à jouer tous les rôles qui sont à sa disposition pour faciliter la réalisation de changements majeurs au sein de la collectivité et améliorer la qualité de vie de ses concitoyens.*

Le leader élu par ses concitoyens est appelé à jouer tous les rôles que nous venons de décrire - que ce soit individuellement ou combinés les uns aux autres de diverses façons - et à exécuter de nombreuses autres fonctions. Le fait est que le rôle de leader constitue peut-être le plus mystérieux de tous, car nous ne connaissons pas encore ce concept qu'on appelle le leadership aussi bien que nous le souhaiterions. On présume que votre élection au conseil municipal fait automatiquement de vous un leader et que, à ce titre, vous défendrez les intérêts de vos concitoyens. Pour certains d'entre vous, de telles attentes peuvent être lourdes à porter, tandis que d'autres conseillers exercent peut-être déjà leur rôle de leader avec facilité et enthousiasme.

Nous examinerons comment certains de vos rôles peuvent être combinés les uns aux autres pour vous permettre d'exercer un plus grand leadership. Nous partagerons également avec vous ce que d'autres personnes ont déclaré récemment au sujet du rôle de leader.

**Enda ECOPOP**

BP : 3370 Dakar - SENEGAL,

tél : +221 33 859 64 11 – Fax : +221 33 864 68 32

email : [ecopop@endatiersmonde.org](mailto:ecopop@endatiersmonde.org) - site web : [www.endaecopop.org](http://www.endaecopop.org)

**ONU HABITAT**

P.O. Box 30030, Nairobi 00100, Kenya

Tel.: +254-20-7623726 - Fax.: +254-20-7623092

Web-site: [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)