

«L'histoire politique du Burkina est caractérisée par des transitions mal négociées et des ruptures brutales de règnes.»

Créée officiellement en avril 2003, l'Association construisons-ensemble-Recherche sur les citoyennetés en transformation (ACE-RECIT) a maintenant 11 ans. Deux ans après, l'Association a créé le Laboratoire Citoyennetés (LC) comme entité technique chargée d'opérationnaliser sa vision et conduire ses programmes d'activités. Elle a entrepris depuis l'année dernière de placer certaines de ses activités sous le signe de la célébration de sa décennie d'existence. Sont de celles-ci la tenue de sa prochaine Assemblée générale prévue du 24 au 26 avril prochain. A cette occasion nous avons rencontré le président de ladite Association, Raogo Antoine Sawadogo. Dans l'entretien qui suit, il nous fait le bilan des dix ans d'existence de sa structure et, actualité politique nationale oblige, il donne sa lecture de la situation sociopolitique actuelle de son pays.

ACE-RECIT célèbre ses dix ans. Pouvez-vous nous faire un tour d'horizon des principales de l'évolution et de l'organisation de l'association dont vous assumez la présidence ?

La création de l'Association construisons-ensemble-Recherche sur les citoyennetés en transformation (ACE-RECIT) a été rendue nécessaire par le contexte de la consolidation de l'Etat de droit. C'était une décennie après l'avènement des processus démocratiques et de décentralisation dans les Etats ouest-africains. Ce contexte était marqué par des bouillonnements de toutes sortes dans nos sociétés, pas forcément encadrées par les processus institutionnels. On assistait à l'expression parfois violente des contradictions entre gouvernés - qui ont retrouvé la liberté (de manifester et de protester)- et les gouvernants, dont les projets politiques et économiques ne sont pas toujours compris ou acceptés.

Les fondateurs de ACE-RECIT ont d'abord tenté, à travers une première phase dite exploratoire, de cerner ces bouillonnements dans les milieux de vie quotidienne des populations afin d'identifier les pistes d'actions novatrices permettant de réconcilier les citoyens avec l'Etat. La décentralisation visant à rapprocher le citoyen de l'Administration, à gouverner au plus proche du quotidien et des attentes sociales, nous avons entrepris de partir des nouvelles collectivités territoriales pour lancer cette réflexion et l'action qui permettrait d'atteindre notre objectif. Ce travail préparatoire a permis de définir les objets de travail, la stratégie, les dispositifs à mettre en place et les modes d'intervention pour accompagner les transformations sociales en cours. C'était en 2002.

En 2003, nous avons entrepris de formaliser notre cadre de travail par la création de l'Association. Nous étions une trentaine de personnalités de profils différents (Enseignants-chercheurs des universités africaines et européennes, des acteurs ayant une expérience dans le monde politique ou associatif, des experts des questions du développement, etc.). Nous avons donc décidé de mettre en commun nos expériences pour construire de nouvelles

approches d'accompagnement des processus politiques, sociaux et institutionnels en cours. Il s'agissait de penser autrement les citoyennetés en transformation en partant du local. Suivront donc les formalités d'usage, notamment l'Assemblée générale constitutive, la reconnaissance officielle et surtout un balisage du terrain, pour ne pas tout embrasser.

Il a fallu ensuite ouvrir une deuxième phase dite de lancement pour peaufiner les domaines d'intervention, les approches techniques de terrain, les méthodes de travail, la stratégie de production de connaissances en vue d'entreprendre des actions qui ont du sens. Cette période a pris deux ans et demi. Cette phase, tout comme la première, a bénéficié de l'appui de la Direction du développement et de la coopération suisse (DDC), qui les a entièrement financées.

Ces deux premières phases ont permis, d'une part, de construire notre cadre organisationnel et opérationnel et, d'autre part, de produire des connaissances et de les réinvestir dans l'action. Elles ont permis d'établir non seulement le lien étroit entre accès aux services publics de qualité et l'exercice réel de la citoyenneté, mais aussi et surtout la place du local (communes) dans la réconciliation entre le citoyen et l'Etat. Ainsi avons-nous consacré notre tout premier programme triennal à l'Appui à l'amélioration des services publics locaux (ASPL) dans 11 communes de 4 pays (Bénin, Burkina Faso, Mali et Niger).

Quel bilan faites-vous de son apport dans la construction de la citoyenneté au Burkina Faso et dans la sous-région ?

Le premier acquis de cette phase est l'adhésion à l'idée **d'une nécessaire réconciliation entre le citoyen et ses gouvernants**. Cela a consisté à produire des informations fines sur la gouvernance locale, les secteurs des services publics de base, le dialogue entre citoyens et élus locaux, d'une part, et entre usagers et producteurs du service public, d'autre part.

Le deuxième acquis est le constat selon lequel le service public de qualité nécessite une articulation adaptée entre l'offre et la demande. L'idée d'appuyer les producteurs de service pour qu'ils délivrent des services de qualité et en quantité rencontre des insuffisances. Pendant longtemps l'on s'est trompé dans ce type d'action. Les producteurs de service public ont beau être équipés, consolidés dans leurs connaissances, l'utilisateur demeure un mendiant du service public. Il nous est apparu impératif de changer ce regard en considérant que l'utilisateur doit être au cœur de la production du service public. Le service public n'existe pas pour lui-même mais existe pour l'utilisateur. L'utilisateur doit être un acteur conscient de ses droits et de ses devoirs. Quand il y a une demande bien définie et exigeante, le producteur est obligé de délivrer un service de qualité, réduisant ainsi le décalage entre l'offre et la demande. Tant que le service public sera considéré comme une aumône et que le demandeur sera perçu comme un mendiant, c'est de la charité qu'on fait à l'utilisateur. Or il s'agit de renverser la tendance en plaçant l'utilisateur dans la chaîne de coproduction du service public. L'utilisateur devient coproducteur du service public si l'on considère que le service de qualité c'est son accessibilité, sa fluidité, sa stabilité et son équité. C'est l'utilisateur qui apprécie. Sur cette base le LC a bâti le lien entre service public et citoyenneté. L'hypothèse de départ était que la commune est l'espace le plus pertinent pour la délivrance du service de qualité aux citoyens. Donc, l'adhésion au projet communal dépend de la capacité de celle-ci à offrir le maximum de services de qualité aux citoyens.

Après cette phase, nous avons élargi le champ d'investigation en termes spatial et thématique. Cet élargissement a concerné le nombre de communes (de 5 communes, le LC est passé à environ 200 communes); d'un pays à 8 pays; environ 1,5 million de citoyens et

37 000 élus locaux bénéficiaires des actions du LC. Cela a permis aux communes d'augmenter le nombre de leurs services techniques et de renforcer leurs capacités à délivrer le service public.

En attendant les travaux de l'Assemblée générale qui se tiendra du 24 au 26 avril prochain, je peux dire que 10 ans après, nous avons pu contribuer à des changements structurels dans la gestion des collectivités territoriales au Burkina et dans d'autres pays ouest-africains (Bénin, Mali, Niger, Sénégal). Grâce aux travaux de recherche et d'accompagnement, la plupart des communes ont recruté du personnel et amélioré leur gestion quotidienne par la publication des délibérations des conseils, le dialogue avec les citoyens et l'amélioration de leurs ressources.

Au niveau des OSC, le LC a signé une convention avec une vingtaine de radios et une centaine d'associations au Burkina Faso et dans d'autres pays. Ces OSC se positionnent comme des partenaires crédibles des exécutifs locaux et des Administrations déconcentrées. La reddition des comptes a suscité des centaines d'émissions radios et télé, etc. L'écoute et la prise en compte de la parole des citoyens deviennent un réflexe dans la plupart des communes d'intervention du LC.

Au niveau des Etats, nous avons pu contribuer à changer les regards sur les acteurs locaux et leurs capacités à prendre en charge la fourniture de certains services si on leur en donne les moyens. Le plaidoyer au niveau régional commence également à produire des résultats, notamment au niveau de l'UEMOA où l'on accorde de plus en plus d'importance à la place et au rôle des collectivités territoriales à travers la création du Conseil des collectivités territoriales (CCT). A ce niveau le LC est porteur de l'élaboration d'un Livre blanc sur la décentralisation financière dans l'Espace UEMOA.

En résumé, ACE-RECIT est devenue une entité de la société civile qui pèse son poids dans la production de connaissances, l'éveil des citoyens et l'interpellation des gouvernants. Nous avons une capacité de négociation confirmée.

Le LC a-t-il évolué dans le choix de ses domaines d'intervention ?

Oui, en plus de l'extension géographique nous avons évolué tant dans les domaines d'intervention que des outils et les thématiques de travail.

Au départ, les thématiques abordées étaient l'état civil et l'assainissement, qui sont des services de base par excellence. Elles ont été élargies pour embrasser l'éducation, la santé, l'eau potable, la gouvernance locale, l'environnement.

Nous avons également fait le constat qu'il y a un grand acteur qui est souvent absent dans l'adhésion du citoyen au projet communal: c'est la société civile. Pour qu'il y ait un dialogue entre les citoyens et les autorités municipales, la place de la société civile est essentielle. Elle est en mesure de poser des diagnostics objectifs et de jouer un rôle d'interpellation. Le LC a travaillé à rendre l'interpellation des OSC rationnelle et audible par les autorités et par les autres citoyens. On assistait à un face-à-face entre les élus locaux et le service public, entre les services publics et les citoyens; le lien qui facilite le dialogue entre eux, c'est la société civile. Ainsi le LC a décidé d'accompagner la société civile pour la rendre capable de poser les problèmes sans passer par des sit-in, des marches. Cela est aussi un acquis du LC.

L'élargissement concerne également nos outils d'accompagnement à la citoyenneté. Le premier outil qui a été expérimenté c'est la radio - en tant que moyen de communication, de dialogue et d'interpellation. Cet outil fait atterrir la parole du citoyen, des élus locaux et

des services techniques au quotidien dans les foyers, sur les chantiers, dans les ateliers, dans les marchés, etc. Il a fallu analyser les moments propices d'écoute pour donner l'occasion aux élus locaux de parler aux citoyens.

Après l'outil radio, nous avons initié le forum-multi-acteurs comme cadre de dialogue direct entre élus locaux, producteurs de services, citoyens à travers la société civile, les autorités morales, les personnes ressources, etc. Le forum multi-acteurs permet de partager les résultats de recherches, de diagnostics conduits par nos équipes avec tous les acteurs en vue d'établir collectivement les constats sur les dysfonctionnements dans la chaîne de production du service public ou de la gouvernance locale, d'en tirer les enseignements et de prendre des engagements consensuels pour apporter des réponses aux insuffisances constatées.

Leforum-multi-acteurs a été aussi expérimenté au niveau national dans les pays d'intervention en vue de mettre en débat les questions qui dépassent les compétences des collectivités territoriales. Cela favorise le dialogue Etat-collectivités territoriales avec la participation de la société civile et des partenaires techniques et financiers. Le niveau régional est également pris en compte en ce sens que certaines questions nécessitent l'harmonisation et la mise en commun des moyens d'action des Etats, dans le cadre des instances communautaires (UEMOA, CEDEAO, etc.).

Le Panel d'usagers est aussi un outil d'accompagnement des acteurs locaux dans l'amélioration de la fourniture de services publics. C'est un groupe d'enquêteurs sélectionnés auprès des organisations de la société civile (OSC) au niveau local qui sont outillés à la méthodologie du suivi des effets. La cellule chargée du suivi des effets les accompagne dans l'élaboration d'indicateurs locaux à partir desquels ils vont mener des enquêtes. En impliquant les acteurs locaux à travers le panel d'usagers, il s'agit de leur permettre de porter la dynamique de veille et d'action citoyenne en matière de suivi, de documentation et de valorisation des changements induits.

Enfin, il y a le parrainage des organisations de la société civile (OSC). L'objectif est ici d'identifier et d'accompagner des OSC dans les communes en vue de renforcer leurs capacités de participation à la gestion locale, de contrôle citoyen de l'action publique, d'interpellation des élus et des producteurs de services, etc. Comme acquis essentiel, les maires, les services publics sont devenus plus disponibles à rendre compte aux citoyens. Ils y mettent les moyens pour ce faire. Personne ne peut travailler dans la clandestinité maintenant. Partager largement les délibérations du conseil municipal, les décisions, les actions à entreprendre est devenu un objet de travail au sein des collectivités.

Depuis 2009, nous sommes dans une dynamique qui consiste à partir du local à l'intérieur des Etats vers le local périphérique et/ou transfrontalier. Cela permet de régler deux problèmes. Le premier concerne la concentration des services publics de base à l'intérieur des pays, alors que dans les zones frontalières on constate un vide en matière de service public. Cela crée des citoyens privilégiés - qui sont dans les grandes agglomérations - et des citoyens de seconde zone, qui ne bénéficient pas de services publics en qualité et en quantité.

Le deuxième problème est que nos Etats ont toujours agi vis-à-vis des frontières comme si elles étaient des lignes de séparation et non des points de jonction. Or, les populations de ces zones frontalières ne s'embarrassent pas de ces lignes de démarcation. A l'heure où on parle d'intégration sous-régionale, les Etats devraient accompagner les dynamiques locales d'intégration historique et actuelle, condition *sine qua non* d'accélération de l'intégration socio-économique.

Dans ce cadre le LC a négocié un programme sous-régional dénommé Action publique et citoyennetés (APC), qui est à sa troisième phase, en vue d'accompagner justement ces dynamiques locales à travers 4 bassins de vie (Liptako-Gourma, Kéné Dougou ou espace SKBO, Parc W, Sénégal) regroupant six pays (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal).

Justement, pouvez-vous quelques mots sur ce programme sous-régional ?

APC3 est l'aboutissement d'une démarche. C'est une démarche du citoyen vis-à-vis de son Etat dans lequel il vit. Vers les frontières se pose le problème de la binationalité ou de la multinationalité. Les frontières favorisent l'émergence des Etats unitaires mais ne règlent pas le problème de ceux qui sont Maliens ou Burkinabè selon leurs désirs. Il y a des citoyens sans patrie. Dans les bassins de vie (Liptako-Gourma) on y trouve des Nigériens, des Maliens, des Burkinabè, et aucun Etat n'a les moyens pour définir clairement la nationalité de ces citoyens. C'est le citoyen qui décide de s'enregistrer dans tel ou tel Etat. Certains se retrouvent avec 3 cartes d'identité. On trouve des groupes socioprofessionnels qui sont sans pays (pasteurs, commerçants, pêcheurs, narcotrafiquants, éleveurs, migrants). C'est un stock de population important. Le LC veut les accompagner dans leur mode de vie, mais en travaillant dans le cadre de l'UEMOA et de la CEDEAO pour améliorer les services publics de base et en gérant les ressources naturelles au niveau des bassins de vie.

Quelles sont les perspectives du LC ?

Le LC va continuer à travailler à consolider l'action des collectivités territoriales en mettant les élus locaux et leurs faïtières au centre de son action. L'action des OSC sera également consolidée. L'on reste dans le cadre de l'amélioration du service public dans la perspective de consolidation du rôle des collectivités territoriales.

Le LC a eu l'opportunité d'être mandaté par la commission de l'UEMOA pour réaliser un Livre blanc sur la décentralisation financière dans l'espace communautaire. Le constat qui est fait est que la moyenne générale de la part des budgets de l'Etat transférée ou gérée directement par les collectivités territoriales tourne autour de 4%. Ce travail qui est en cours nous ouvre déjà un autre chantier important.

Le LC voudrait donc, en plus de ses perspectives sur le local transfrontalier, mobiliser tous les acteurs concernés pour ouvrir les débats, le dialogue et le plaidoyer en vue de passer de cette proportion de 4% à 15%, afin d'améliorer les capacités des élus locaux à produire des services publics de base de qualité. Tant que les moyens des collectivités territoriales resteront aussi disproportionnés par rapport aux missions qui leur sont assignées, il va de soi qu'elles ne pourront pas assurer le développement local et connaîtront à terme les mêmes faillites ou dysfonctionnements que les Etats.

Nous poursuivront également la réflexion et l'action d'appui aux organisations de la société civile en vue d'en faire des partenaires efficaces, des acteurs institutionnels à travers l'interpellation et le contrôle citoyen de l'action publique.

La situation politique au Burkina est très agitée en ce moment. Quelle analyse en faites-vous ?

Dans un premier temps, on peut dire que nous assistons à la naissance d'une force politique qui se présente sous un nouveau visage: celui de l'opposition qui veut porter la contradiction au parti majoritaire. Peut-on dire que c'est le début d'une nouvelle ère qui a sonné? Pour l'heure on a un conglomérat de partis politiques qui se réclament de l'opposition, véhiculent des messages de plus en plus tranchés, charrient des foules, montrent des muscles. C'est nouveau dans l'histoire de la IV^e République, quand on sait que la vie politique a toujours été rythmée par le parti au pouvoir. S'il s'agit d'un signe de maturation politique, il n'en demeure pas moins que le parti majoritaire perd de sa superbe et devrait compter avec les forces de l'opposition qui se structurent avec de réels atouts.

Dans un deuxième temps, l'analyse que je fais de la situation actuelle est que nous sommes dans une phase de transition. Malheureusement cette transition se déroule dans une sorte de bipolarisation de l'échiquier politique. D'un côté il y a ceux qui revendiquent l'alternance (départ du pouvoir de Blaise Compaoré) et, de l'autre côté, ceux qui préfèrent la continuité avec le président Blaise Compaoré. D'ici à 2015, les Burkinabè vont devoir choisir entre confier leurs destinées à une nouvelle équipe dirigeante (alternance) ou opérer le changement constitutionnel indispensable à la continuité avec le président en fonction.

La transition devient de plus en plus précise et les marges de manœuvre se rétrécissent du fait que l'échéance 2015 avance à grands pas. Comment donc sortir de ce face-à-face hautement risquant en termes de fracture sociale et politique sans grand dommage? Tous les acteurs sont interpellés. Le peuple burkinabè est face à son destin.

Nous devons éviter d'avoir la mémoire courte. Comme si les conséquences des longs règnes chez d'autres peuples et du temps des royaumes chez nous ne nous servaient pas de leçon, nous nous sommes laissés gagnés par une sorte de complaisance en termes de responsabilité collective devant l'histoire de notre peuple. Si l'on a tendance à dire que le Président Compaoré l'a voulu ainsi, il faut reconnaître que le peuple burkinabè, notamment sa frange intellectuelle, n'a pas su gérer ses choix et ses agendas politiques. L'histoire récente nous donne très peu d'exemples où les longs règnes se terminent dans la paix et la stabilité. On a beau reporter les échéances, le temps sera toujours maître du destin.

L'histoire politique du Burkina Faso depuis les indépendances jusqu'à l'avènement de la IV^e République est caractérisée par des transitions mal négociées et aboutissant à des ruptures brutales. On ne peut s'empêcher de rappeler que depuis la Première République on a eu un chef d'Etat pour chaque république et chaque régime d'exception, un président. Nous avons même eu une sorte de jonglerie militaro-politique aboutissant à deux républiques pour un seul président. C'est le cas de feu Sangoulé Lamizana, qui a dirigé la transition après la chute du premier Président ainsi que les II^e et III^e Républiques. Les trois républiques ont été interrompues par des erreurs de choix de gouvernance. Pour ne pas tomber dans les mêmes tares et les mêmes types de rupture, la IV^e République devait se construire sur des agendas qui permettent de négocier le passage à témoin dans la stabilité politique. C'est le principal enjeu.

Avec le recul et une lecture froide de la situation actuelle, on peut dire que nous avons tangentiellement dévié depuis le départ avec la IV^e République. Mais nous pouvons encore rattraper cette erreur collective.

Toute cette agitation ne risque-t-elle pas d'impacter les dynamiques de développement ?

Vous avez tout à fait raison. Les bouillonnements sociopolitiques ont imposé une marche rythmée par des actions plus folkloriques qu'orientées vers l'atteinte des objectifs de développement. Tous les moyens sont utilisés en faveur ou en défaveur de l'alternance. On assiste à un moment particulier où toutes les énergies sont consacrées aux questions purement politiques au détriment de celle de développement socio-économique.

On ne travaille plus assez. Les bureaux de l'Administration sont désertés au profit des rendez-vous politiques (participations à des meetings, contre-meetings, marches, contremarches, réunions, AG, forums, foires, inaugurations de ceci ou de cela, accueils de personnalités en visite dans les provinces, etc.). Quand on sait que nous sommes sur cette lancée jusqu'en 2015 ou au-delà, on est en droit de se demander si nous sommes collectivement conscients de cette attitude démissionnaire vis-à-vis de notre responsabilité collective. Quel temps reste-t-il pour travailler dans ce pays? Ce n'est certainement pas dans ces conditions que nous pourrions réaliser l'émergence.

Pendant ce temps, le citoyen est en train d'assister ou est en train d'être manipulé alors que ses préoccupations ne sont pas prises en compte: convocation, séduction, manipulation, achat de conscience. Les ingrédients annonciateurs de la paupérisation sont réunis. Au lieu d'être invité sur des chantiers de développement (ateliers, marchés, etc.), on dévie le citoyen vers des activités de propagandes dans des stades et autres places publiques. L'essentiel semble se résumer à montrer que l'on a une capacité de mobilisation. L'agenda des citoyens et leurs préoccupations (celui de gagner leur pain quotidien et d'améliorer leurs conditions de vie) sont relégués aux calendes grecques. Le temps de travail pour la production est diminué par des événements de mobilisation pour aller vers des arènes de spectacles. On court vers un déficit de production. Un pays qui travaille pour l'émergence doit éviter de pareilles situations.

Comment peut-on sortir de cette situation de menace sur la paix et la stabilité politique nationale ?

Il faut gérer rationnellement la phase transitoire pour éviter une aggravation de la crise. Une question demeure: la continuité avec Blaise Compaoré garantit-elle la paix?

A mon humble avis, ce qu'il faut, c'est un consensus minimal autour d'un projet politique pour l'avenir de la nation. Ce n'est certainement pas le référendum tel qu'il est proposé par certains acteurs politiques pour trancher sur la continuité ou non du pouvoir actuel qui résoudra les problèmes posés par la transition actuelle. Quel que soit le résultat de ce référendum, il ne fera que reporter le problème et aiguïser davantage les tensions. Si le oui l'emporte, il n'est pas sûr que les autres désarmeront aussi facilement. Si le non l'emporte, ce sera peut-être pire en ce sens que la légitimité du pouvoir à poursuivre la transition jusqu'en 2015 s'en trouvera immédiatement remise en cause.

En résumé, nous sommes à un moment critique de notre histoire où il est impératif de réconcilier le politique avec la société. Gardons-nous donc de **simplifier les enjeux de gouvernance politique actuels en un oui ou un non**. Notre société est loin de fonctionner en termes de pile ou face.

Propos recueillis par W. Noël SCIAN