



# Le Gouvernement Ouvert à la Marsa, Sayada et Sfax Ville en Tunisie



## *Avant-propos*

Dans le cadre du projet « gouvernement ouvert en Tunisie », l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) à travers le Programme MENA-OCDE pour la gouvernance soutient la Tunisie à concevoir et mettre en œuvre des politiques publiques qui soutiennent la transparence, la participation des parties prenantes, l'intégrité et la redevabilité afin de renforcer la démocratie et la croissance inclusive. Le projet accompagne la Tunisie depuis 2012 en proposant des analyses et recommandations ainsi que le renforcement de capacités qui ont amené à la Revue du Gouvernement Ouvert en Tunisie et la mise en œuvre des réformes permettant à la Tunisie de rejoindre le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert. Le projet s'inscrit dans un programme mondial de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert qui soutient les pays membre de l'OCDE et les partenaires dans la mise en œuvre de la Recommandation du Conseil sur le Gouvernement Ouvert.

Ce rapport s'inscrit dans ce cadre et était élaboré à la demande des autorités tunisiennes du gouvernement central et local. Reconnaisant l'importance des gouvernements locaux – notamment des municipalités – pour la réalisation des principes du gouvernement ouvert – il appuie la Tunisie à concrétiser l'article 139 de la Constitution qui inscrit la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte pour les collectivités locales.

Ce rapport présente une analyse du cadre légal, institutionnel, des politiques publiques et des pratiques du gouvernement ouvert au niveau local en se basant sur trois villes pilotes – à savoir La Marsa, Sayada et Sfax – des villes ayant mise en œuvre des approches et outils du gouvernement ouvert. De manière plus précise, il évalue leurs cadres et pratiques vis-à-vis des bonnes pratiques des pays de l'OCDE et vis-à-vis la Recommandation sur le Gouvernement Ouvert. Il situe leurs expériences également dans un contexte de transition et de décentralisation en cours en proposant des recommandations à mettre en œuvre par le gouvernement central afin de créer un environnement propice au gouvernement ouvert au niveau local. Il reconnaît l'occasion d'instaurer un gouvernement ouvert au niveau local et propose des recommandations de réformes pour tirer profit de cette occasion.

## *Remerciements*

Le secrétariat de l'OCDE tient à remercier tous ceux qui ont rendu possible la publication de ce rapport. Ces remerciements vont en premier lieu au gouvernement tunisien, et en particulier à la Présidence du Gouvernement, au ministère des affaires locales et de l'environnement et aux communes de la Marsa, Sayada et Sfax, pour leur soutien constant lors des différents séminaires et missions d'examen par les pairs consacrés à ce projet. L'OCDE souhaiterait également remercier toutes autres parties prenantes – société civile et secteur privé – qui ont participé aux examens par les pairs.

L'OCDE aimerait également remercier les responsables publics qui ont agi en tant que pairs évaluateurs : Guy Grenier (Montréal, Canada), Frederic Benhaim (Paris/Region Ile-de-France, France) et Paul-Henri Philips (Région de Bruxelles, Belgique).

Dans le cadre du Programme MENA-OCDE pour la gouvernance, ce rapport a été préparé par la Direction de la Gouvernance Publique de l'OCDE, dirigée par Marcos Bonturi. Il s'inscrit dans le cadre du projet «gouvernement ouvert », géré par la Division des Examens de la Gouvernance et des Partenariats, sous la responsabilité de Martin Forst. Le rapport a été élaboré sous la direction stratégique d'Alessandro Bellantoni, Chef de l'Unité de Gouvernement Ouvert. Le processus d'examen par les pairs et de rédaction a été dirigé par Katharina Zuegel, analyste en politiques publiques. Le rapport a été rédigé par Katharina Zuegel, avec le soutien de Paqui Santonja. Caroline Rolland-Diamond a apporté son soutien rédactionnel. Roxana Glavanov a apporté un appui éditorial. L'appui administratif a été assuré par Michelle Ortiz.

Le rapport a été mené dans le respect du mandat de promotion des réformes du Gouvernement Ouvert dans la région MENA, reçu par l'OCDE dans le cadre du Partenariat de Deauville du G7 avec les Pays arabes en transition. L'OCDE remercie le Middle East Partnership Initiative (MEPI) des États-Unis pour son appui financier.

## *Table des matières*

<b>Acronymes et abréviations .....</b>	<b>9</b>
<b>Résumé .....</b>	<b>11</b>
Une occasion d’instaurer le gouvernement ouvert au niveau local.....	11
Le gouvernement ouvert au niveau local dans le contexte national .....	11
Le gouvernement ouvert dans un contexte de décentralisation en cours.....	12
Le gouvernement ouvert à La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax.....	12
<b>Introduction .....</b>	<b>13</b>
Une occasion d’instaurer le gouvernement ouvert au niveau local .....	14
<b>Chapitre 1. Le gouvernement ouvert au niveau local dans un contexte d’un mouvement national pour le gouvernement ouvert en Tunisie.....</b>	<b>17</b>
Le gouvernement ouvert au niveau local selon l’OCDE .....	18
Le mouvement pour un gouvernement ouvert en Tunisie .....	20
Les initiatives du gouvernement national en matière de gouvernement ouvert et leur impact sur les communes.....	23
Notes.....	27
<b>Chapitre 2. Le gouvernement ouvert dans un contexte de décentralisation en cours .....</b>	<b>29</b>
L’organisation territoriale et le rôle des collectivités locales en Tunisie.....	30
Les progrès du processus de décentralisation .....	32
Notes.....	42
<b>Chapitre 3. Le gouvernement ouvert à La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax .....</b>	<b>43</b>
Les caractéristiques de La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax .....	44
Vers une approche compréhensive du gouvernement ouvert au niveau local .....	45
Le cadre institutionnel pour le gouvernement ouvert à La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax.....	47
Des ressources humaines et financières restreintes .....	51
Initiatives et pratiques du gouvernement ouvert à La Marsa, Sayada et Sfax .....	54
La transparence.....	56
Le budget participatif .....	61
La participation citoyenne dans la planification stratégique .....	65
Participation aux réunions du conseil municipal .....	69
Les réclamations .....	70

La participation d’acteurs spécifiques .....	71
La participation des jeunes .....	73
Vers une relation de confiance entre citoyens et administration .....	75
Le secteur associatif, les mouvements sociaux et les medias .....	80
Notes.....	87
<b>Chapitre 4. Conclusion et prochaines étapes .....</b>	<b>89</b>
<b>Références.....</b>	<b>93</b>

### Tableaux

Tableau 3.1. Recensement général de la population et de l’habitat 2014.....	45
Tableau 3.2. Fans Facebook des pages officielles des communes (11 août 2017).....	57
Tableau 3.3. Taux de transparence selon l’index de Marsa Baladia d’Al Bawsala.....	58

### Graphiques

Graphique 1.1. Objectifs des stratégies nationales de gouvernement ouvert.....	19
Graphique 1.2. Implication du public dans le cadre du PDUGL.....	25
Graphique 2.1. Organisation territoriale en Tunisie avant la nouvelle Constitution et en 2016.....	32
Graphique 3.1. Responsabilités du bureau de coordination.....	48
Graphique 3.2. Structure administrative de la municipalité de La Marsa.....	49
Graphique 3.3. Structure administrative de la municipalité de Sfax .....	50
Graphique 3.4. Les finances de la Marsa, Sayada et Sfax en 2016 .....	53
Graphique 3.5. L’échelle des pratiques de participation : niveaux de participation des acteurs .....	55
Graphique 3.6. Le Collectif des associations de la société civile de la Marsa.....	81

### Encadrés

Encadré 1.1. Extrait : Recommandations de l’examen sur le gouvernement ouvert en Tunisie.....	22
Encadré 1.2. La consultation des gouvernements infranationaux : le cas de l’Espagne et du Pérou .....	26
Encadré 2.1. Déconcentration et décentralisation.....	31
Encadré 2.2. Le système des administrations infranationales et leurs compétences dans les pays de l’OCDE.....	36
Encadré 2.3. Les 12 principes de bonne gouvernance démocratique au niveau local .....	40
Encadré 3.1. Open.NRW - La stratégie du gouvernement ouvert de l’État fédéré de Rhénanie-du-Nord-Westphalie (NRW) en Allemagne .....	47
Encadré 3.2. La Direction « Relation aux Citoyens » de la ville de Dieppe, France.....	51
Encadré 3.3. Indice de transparence municipale.....	59
Encadré 3.4. Les étapes du budget participatif en Tunisie .....	62
Encadré 3.5. La Charte parisienne de la participation .....	65
Encadré 3.6. Participation à la planification stratégique à Alcobendas, Espagne.....	68
Encadré 3.7. Pratiques innovantes de participation utilisant les nouvelles technologies....	70

---

Encadré 3.8. Comment élargir la participation aux processus de consultation publique....	72
Encadré 3.9. Pratiques innovantes en matière d'implication des jeunes dans les municipalités .....	75
Encadré 3.10. Prerogatives les plus importantes en matière de gouvernance ouverte du projet de Code des collectivités locales.....	78
Encadré 3.11. Soutien à la vie associative dans les communes en France .....	82
Encadré 3.12. Mécanisme de participation – extrait du Guide de bonnes pratiques de gouvernance locale.....	85
Encadré 4.1. Résumé des recommandations.....	90

## Acronymes et abréviations

<b>ARP</b>	Assemblée des représentants du peuple
<b>CPSCL</b>	Caisse des Prêts et de Soutien des Collectivités locales
<b>HAICA</b>	Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle
<b>OGP</b>	Partenariat pour un Gouvernement Ouvert
<b>PAI</b>	Plan annuel d'investissement
<b>PDUGL</b>	Programme de Développement Urbain et de la Gouvernance Locale

## Résumé

### Une occasion d’instaurer le gouvernement ouvert au niveau local

La Tunisie vit une transition et une évolution du système politique depuis 2011 qui ont amené à des réformes du cadre légal et des politiques publiques visant à instaurer le gouvernement ouvert à travers une transparence, participation et redevabilité accrue. La participation de la Tunisie au Partenariat pour un Gouvernement Ouvert fait preuve de cet engagement. La Constitution de 2014 qui consacre les principes d’un régime républicain démocratique et participative ainsi que la libre administration, la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte pour les collectivités locales crée une occasion d’instaurer le gouvernement ouvert au niveau local. La décentralisation en cours est considérée comme allant de pair avec une gouvernance plus ouverte, plus participative et plus responsable. Les collectivités locales sont alors appelés à jouer un rôle plus important dans le développement local en pensant les politiques publiques au plus près des citoyens. Leur rôle et légitimité sera encore augmentée après les élections locales prévues pour mai 2018.

### Le gouvernement ouvert au niveau local dans le contexte national

Depuis 2011 le gouvernement de transition s’est engagé à créer les conditions pour un changement culturel profond de la gouvernance, du rôle de l’état et des droits des citoyens et à établir un système de gouvernance plus transparent, plus ouvert et plus participative. Ces réformes au niveau central, tel que l’adoption de la Constitution et d’une loi sur l’accès à l’information, la participation au Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (OGP) ou encore le Programme de Développement Urbain et de la Gouvernance (PDUGL) Locale ont un impact sur le gouvernement ouvert des collectivités locales. Le deuxième Plan d’action développé dans le cadre de l’OGP met l’accent sur le gouvernement ouvert au niveau local pendant que le PDUGL demande l’adoption d’une approche participative pour la préparation des plans annuels d’investissement. Une coordination entre les initiatives aux niveaux central et local est alors nécessaire afin de favoriser l’adoption de la gouvernance ouverte des collectivités locales.

## Le gouvernement ouvert dans un contexte de décentralisation en cours

La décentralisation prévue par Chapitre 7 de la Constitution de 2014 est une réponse à l'absence de démocratie locale et la capacité limitée des municipalités à développer leurs communes. Elle consacre les notions telles que le pouvoir local, la décentralisation et la libre administration. Tandis que la décentralisation doit être concrétisée par un code des collectivités locales toujours en discussion au Parlement, les communes sont encore régies par les anciennes lois et son gérées par des délégations spéciales nommées en attendant des élections locales prévues pour mai 2018, les mettant dans une situation compliquée. Confrontées aux attentes des citoyens elles sont appelées à mettre en œuvre des approches innovatrices.

### Le gouvernement ouvert à La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax

Dans ce contexte les communes, dont La Marsa, Sayada et Sfax ont pris l'initiative de mettre en œuvre des pratiques visant une administration locale plus ouverte et axée sur les citoyens. La Marsa et Sfax sont parmi les quelques villes à avoir adopté le budget participatif et Sayada s'est engagée dans un partenariat avec la société civile afin de rendre la municipalité plus transparente. Ces initiatives ont aidé à créer un climat de confiance entre les communes et les citoyens et la société civile impliqués dans ce processus. Pendant que ces communes ont de quoi être fières de la manière dont elles ont instauré des pratiques de gouvernement ouvert des défis pour mettre en œuvre les principes du gouvernement ouvert au niveau local restent. Le cadre institutionnel, humain et financier doit être adapté à long terme afin de pouvoir répondre aux nouvelles exigences. La transparence et la mise en œuvre de la loi sur l'accès à l'information requiert plus de formation, pendant que les initiatives de participation pourraient être élargies aux grands projets municipaux ainsi que les plans d'aménagement urbain. Le projet de code des collectivités locales qui établit une multitude des mécanismes de transparence, participation et redevabilité et reconnaît l'importance des citoyens, de la société civile et des médias dans les affaires municipales pourrait servir à créer une vision et stratégie du gouvernement ouvert des municipalités. Cela concrétisera d'avantage les efforts des municipalités ainsi que de la société civile de rompre avec la culture d'une administration fermée et d'établir de nouveaux mécanismes d'interaction.

## *Introduction*

La révolution du 14 janvier 2011 a débuté dans les régions les plus défavorisées de la Tunisie, mettant au premier plan les difficultés que les Tunisiens rencontrent selon leur zone d'origine et leur frustration par rapport au manque d'opportunités et de développement économique dans les régions intérieures (European Committee of the Regions, 2014). Sept ans plus tard, le développement des zones intérieures reste au cœur des revendications populaires et la mise en œuvre de la décentralisation prévue par la Constitution de 2014 ainsi que les élections locales sont très attendues (OCDE, 2017a). Depuis 2011, les communes, une administration traditionnellement proche des citoyens, se trouvent confrontées à des exigences et demandes croissantes de la population pour un meilleur développement socio-économique et l'instauration de la démocratie locale.

La Constitution de 2014 consacre les principes d'un régime républicain démocratique et participatif, ainsi que le renforcement des collectivités locales qui seront gérées selon le principe de la libre administration. Elle prescrit également que les collectivités locales sont tenues de fonctionner selon les principes de la gouvernance ouverte (Article 139) et devront alors mettre en place des politiques du gouvernement ouvert de manière systématique. Par conséquent, elle crée, d'une part, les conditions pour un rôle plus important des communes et, d'autre part, un rôle accru des citoyens dans le développement local. Les communes, depuis 2011, ont essayé de répondre à ces nouvelles attentes en instaurant de nouvelles pratiques d'interaction avec la population. Les citoyens et la société civile organisée ont, quant à eux, revendiqué leur nouvelle liberté civique et politique en demandant plus de transparence et de participation, ainsi qu'en proposant des pratiques de gouvernement ouvert aux communes. Cet engagement des communes ainsi que de leurs populations a conduit à l'émergence – quoique de manière sporadique – de pratiques et d'initiatives de gouvernement ouvert au niveau local.

La Tunisie connaît actuellement une transition et une évolution de son système politique : le pays est en voie de passer d'un régime caractérisé par un état unitaire où l'état central gardait le pouvoir sur les collectivités locales et où ces dernières n'avaient presque aucune compétence vers une plus grande autonomie des communes, une démocratie locale et un rapprochement de l'administration et des services publics avec les citoyens. Ce rapport s'inscrit dans le cadre de cette évolution et vise à dresser un état de lieux du gouvernement ouvert au niveau local en Tunisie. Il se base sur l'expérience de trois communes ayant des pratiques innovantes – La Marsa,

Sayada et la ville de Sfax – puisqu’elles ont adopté des mécanismes de transparence et de participation citoyenne pour diffuser les bonnes pratiques et établir des recommandations qui permettront de mettre en œuvre les provisions constitutionnelles et créer des conditions pour un développement social et économique inclusif et durable des communes. Le rapport a été rédigé pendant un moment de transition<sup>1</sup> et il évalue par conséquent une situation exceptionnelle qui devrait changer avec l’adoption du code des collectivités locales et les premières élections locales prévues pour mai 2018. Les expériences en matière de gouvernement ouvert en Tunisie de ces sept dernières années constituent cependant la base du rapport et les leçons tirées de ces expériences pourront inspirer la voie à suivre pour des communes plus transparentes, inclusives et ouvertes.

### Une occasion d’instaurer le gouvernement ouvert au niveau local

Le contexte actuel offre l’opportunité de favoriser une nouvelle culture de la gouvernance publique au niveau local, fondée sur la proximité et le dialogue permanent pour un meilleur développement local conçu et construit au plus près des populations (OCDE, 2017a). La décentralisation en cours est considérée comme allant de pair avec une gouvernance plus ouverte, plus participative et plus responsable, car elle met l’accent sur la démocratie locale et le développement de politiques publiques plus proches des citoyens.

Plusieurs textes juridiques présentant des éléments propices au gouvernement ouvert ont été adoptés. De fait, le cadre légal ne laisse que le choix aux communes d’adopter les principes et mécanismes du gouvernement ouvert. L’article 139 de la Constitution stipule ainsi que « *les collectivités locales adoptent les mécanismes de la **démocratie participative** et les **principes de la gouvernance ouverte** afin de garantir la plus large participation des citoyens et de la société civile à la préparation de projets de développement et d’aménagement du territoire et le suivi de leur exécution, conformément à la loi.* » Le projet de code des collectivités locales reprend ce choix en consacrant tout un chapitre (Chapitre 5 dans la dernière version du mai 2017) à la démocratie participative et à la gouvernance ouverte et en créant de nouvelles commissions au sein du conseil municipal, sur la démocratie participative et la gouvernance ouverte d’une part et sur les médias, la communication et l’évaluation (Article 199). Par ailleurs, plusieurs réformes du cadre légal et politique national instaurent des obligations et mécanismes de gouvernement ouvert. Parmi ces réformes, on peut citer la loi organique n° 2016-22 du 24 mars 2016 relative au droit d’accès à l’information qui s’applique également aux collectivités locales (Art. 2), le Programme de développement urbain et de la gouvernance locale (PDUGL) dont l’objectif est de mettre en œuvre les dispositions

---

<sup>1</sup> Note : Les entretiens avec les trois municipalités se sont tenus en février et mars 2017 et l’élaboration du rapport se base sur la collecte de données allant jusqu’à fin septembre 2017.

constitutionnelles liées à la décentralisation, l'adoption des mécanismes de la démocratie participative, et le principe de libre administration des Communes (présenté de manière détaillée ci-dessous) et l'engagement numéro 4 sur la transparence et le gouvernement ouvert au niveau local du deuxième Plan d'action national de la Tunisie pour le gouvernement ouvert.

Les communes dont les compétences seront renforcées par la réforme en cours et dont la légitimité sera accrue après les élections prévues pour mai 2018 devraient être un moteur dans le développement local. Elles sont appelées à concevoir et à mettre en œuvre des mécanismes de démocratie participative et de gouvernance ouverte qui permettront de mieux répondre à ces exigences.

## *Chapitre 1.*

### **Le gouvernement ouvert au niveau local dans un contexte d'un mouvement national pour le gouvernement ouvert en Tunisie**

*Ce chapitre situe le gouvernement ouvert au niveau local en Tunisie dans un contexte des réformes prises par le gouvernement central. Il analyse les réformes du gouvernement ouvert au niveau central et leur impact sur les collectivités locales pendant qu'il évalue également l'implication des collectivités locales dans ces réformes et les structures qui les gèrent.*

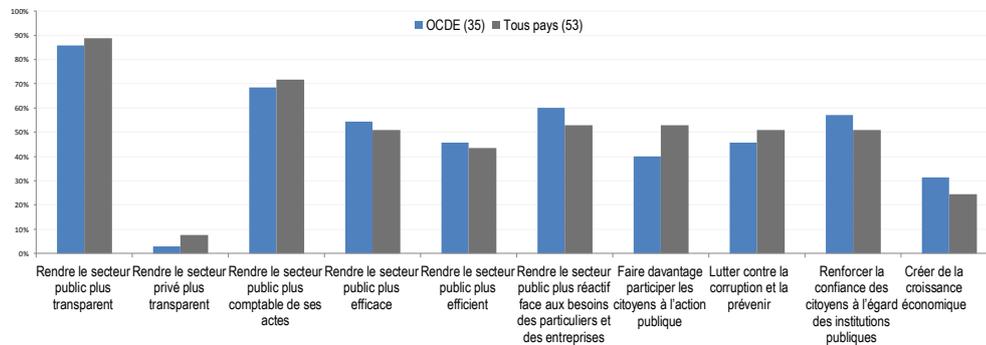
## Le gouvernement ouvert au niveau local selon l'OCDE

Les autorités locales sont le seuil de l'État, l'interface où les citoyens entrent en contact avec les politiques publiques. « La proximité entre les citoyens et l'État y stimule l'implication des premiers autant qu'elle détermine la manière dont ils perçoivent le gouvernement. Il n'est donc pas surprenant que les villes, les régions ou les provinces aient été les sites privilégiés de l'implication des citoyens au cours des dernières décennies. Le souhait d'un engagement accru des citoyens dans la planification urbaine dans le monde entier remonte en effet aux années 1960-1970. Cette implication dans la détermination des politiques publiques a augmenté en même temps que les efforts de décentralisation engagés par de nombreux pays à partir des années 1970 ; elle a pris la forme d'un transfert d'autorité, de responsabilité et de ressources du gouvernement national aux niveaux inférieurs de l'administration, afin de mieux répondre aux besoins et aux attentes des citoyens » (OCDE, 2017b).

Les administrations locales restent, jusqu'à aujourd'hui, au cœur des initiatives pour une gouvernance plus transparente, plus ouverte, plus participative et plus responsable. De fait, on peut observer une vague de nouvelles initiatives municipales – grâce notamment aux possibilités qu'offrent les nouvelles technologies – d'engagement citoyen et de transparence. Le contact direct entre la municipalité et ses citoyens reste cependant un moyen important d'inclusion et de dialogue et un facteur clé qui distingue les initiatives du gouvernement ouvert au niveau local de celles au niveau national. De plus, la pertinence, la proximité et l'impact des enjeux municipaux sur la vie quotidienne des citoyens – par exemple les besoins en matière de transport communal ou d'aménagement des espaces – change les modes de participation et peut rendre la participation du public en général plus facile.

Selon l'OCDE « *le Gouvernement ouvert est une culture de gouvernance qui promeut les principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes, au service de la démocratie et de la croissance inclusive* » (OCDE, 2017c). Pour parvenir à un gouvernement ouvert, les administrations nationales et locales doivent adopter une nouvelle culture de gouvernance, ce qui requiert à la fois une forte volonté politique, une approche cohérente et transversale, des ressources humaines et financières, et des institutions et des pratiques adaptées. Les objectifs qui poussent les pays à l'adoption d'initiatives de gouvernement ouvert sont multiples (voir graphique 1.1) (OCDE, 2017b).

Graphique 1.1. Objectifs des stratégies nationales de gouvernement ouvert



Source : (OCDE, 2017b)

Grâce au Partenariat pour un gouvernement ouvert (OGP), un mouvement de promotion du gouvernement ouvert ciblant les administrations nationales s'est développé dans le monde entier. Aujourd'hui, plus de 70 pays, dont la Tunisie, se sont d'ores et déjà engagés à développer un gouvernement ouvert. La participation des administrations locales dans cette dynamique reste cependant faible. Sur les 12 pays de l'OCDE ayant mis en place un mécanisme de coordination pour promouvoir le gouvernement ouvert, à peine plus de 40 % incluent des représentants du gouvernement local dans ce mécanisme (OCDE, 2017b). En Tunisie, le gouvernement local ne fait pas non plus partie du Comité de pilotage. Toutefois, les administrations locales sont bien placées pour interagir avec les citoyens et pour connaître leurs besoins. Un gouvernement ouvert au niveau local permettra de rapprocher les autorités publiques des citoyens, de concevoir des politiques mieux adaptées aux besoins des communautés locales et, par ce biais, de contribuer à atteindre plus efficacement les objectifs politiques sur l'ensemble du territoire. De ce point de vue, il est essentiel que les administrations locales soient au cœur des initiatives pour un gouvernement ouvert – un fait que la Constitution tunisienne reconnaît dans son article 139. En outre, l'inclusion des administrations locales dans le programme de gouvernement ouvert permettra aux pays de se rapprocher de ce que l'OCDE définit comme un État ouvert. Selon la Recommandation de l'OCDE un État ouvert est une « situation dans laquelle les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, les institutions publiques indépendantes ainsi que l'ensemble des niveaux d'administration collaborent, exploitent leurs synergies et partagent entre eux et avec d'autres parties prenantes leurs bonnes pratiques et les enseignements tirés de leur expérience afin de promouvoir la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes, au service de la démocratie et de la croissance inclusive ».

## Le mouvement pour un gouvernement ouvert en Tunisie

La transparence, la participation, la reddition de comptes et la lutte contre la corruption étaient au cœur des revendications de 2011. Le gouvernement de transition s'est engagé dès le début à créer les conditions d'un changement culturel profond de la gouvernance, du rôle de l'État et des droits des citoyens et à établir un système de gouvernance plus transparent, plus ouvert et plus participatif (OCDE, 2016). L'adoption d'un décret-loi sur l'accès aux documents administratifs en 2011, la libéralisation des médias et le nouveau code de la presse n'en sont que quelques exemples. En parallèle, la société civile n'a jamais cessé de revendiquer et de lutter pour ses droits et libertés civiques, en particulier lorsque des considérations et défis de sécurité ont prévalu.

Pour relever le défi de regagner la confiance des citoyens afin de les faire contribuer et participer au processus décisionnel, le gouvernement ouvert est apparu comme un moyen prometteur. Le concept de gouvernement ouvert propose en effet une culture de gouvernance fondée sur la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes (OCDE, 2017c) – une culture en accord avec les principes de la Constitution de 2014 et en rupture avec la culture de l'ancien régime. Le gouvernement, en coopération avec la société civile, le secteur privé et le pouvoir législatif, a alors engagé de vastes réformes qui ont produit de remarquables transformations, telles que l'amélioration de la transparence budgétaire. Ces réformes sont reconnues internationalement par la participation de la Tunisie depuis 2014 au Partenariat pour un gouvernement ouvert (OGP).

Avec le soutien de l'OCDE, la Tunisie a lancé en 2012 un processus de dialogue au sein de l'administration publique ainsi qu'avec la société civile en vue de promouvoir les principes du gouvernement ouvert et de participer à l'OGP. Actuellement, une commission consultative mixte, comprenant des représentants des différents ministères et de la société civile, est chargée de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des plans d'actions nationaux biannuels regroupant les initiatives prioritaires de la Tunisie pour le gouvernement ouvert. Ces plans sont une exigence à satisfaire pour participer à l'OGP qui demande également une évaluation indépendante des plans d'action, ainsi qu'une approche participative de leur élaboration (OCDE, 2016). Au moment de la rédaction de ce rapport, la Tunisie met en œuvre son deuxième plan d'action 2016-2018. Cette démarche a favorisé l'adoption d'une culture du dialogue ouvert et fondé sur la confiance entre l'administration publique et la société civile impliquée dans le processus OGP – ce qui représente d'ores et déjà une bonne pratique et peut inspirer d'autres initiatives en matière de gouvernement ouvert. De plus, la participation à l'OGP a permis une dissémination de la culture et des principes du gouvernement ouvert au sein d'une partie de l'administration publique, moteur des réformes.

Le mouvement pour un gouvernement ouvert va aussi au-delà du processus OGP. Selon des informations reçues de la société civile, des réflexions sont en cours au sein du Parlement, en collaboration avec la société civile, pour introduire les principes du gouvernement ouvert dans le travail et le fonctionnement du Parlement. Plusieurs villes et communes – en plus de La Marsa, Sayada et Sfax – ont également développé des initiatives en matière de gouvernement ouvert. Ces expériences comprennent des activités visant à encourager le dialogue entre la société et le gouvernement, telles que des tables rondes à Kasserine et à Sidi Bouzid qui permettent une discussion tripartite réunissant autorités locales, représentants du secteur privé et représentants du secteur associatif ; l'utilisation des nouvelles technologies pour l'amélioration des services publics par exemple à travers le site [fixkairouan.org](http://fixkairouan.org) développé par la société civile en coopération avec la municipalité et qui permet aux citoyens de signaler les problèmes locaux aux autorités compétentes ; ou encore, une meilleure prise en compte des priorités des citoyens grâce au budget participatif à Gabès (GIZ, 2014).

Le gouvernement ouvert en Tunisie se développe aussi grâce à une société civile active et experte dans les questions de transparence, de participation citoyenne et de reddition des comptes. Parmi les initiatives, le projet Marsad d'observatoire du Parlement, lancé par l'association Al Bawsala, est parvenu à instaurer la transparence de l'activité du Parlement et de ses membres ; l'association IWatch encourage une culture d'intégrité parmi les jeunes essentiellement, et soutient les lanceurs d'alerte, et YouthDecides entend favoriser la participation des jeunes au débat public. Toutefois, la plupart des organisations œuvrant dans ce domaine sont basées à Tunis et elles ne représentent qu'une petite partie du tissu associatif. Ces associations ont néanmoins joué et jouent encore un rôle déterminant dans la consolidation et la mise en œuvre d'un système de gouvernance fondé sur la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes. (*Pour une discussion complète des initiatives de gouvernement ouvert au niveau national et des recommandations, voir encadré 1.1 et* (OCDE, 2016), *Gouvernement ouvert en Tunisie*).

**Encadré 1.1. Extrait : Recommandations de l'examen sur le gouvernement ouvert en Tunisie**

**Organiser la réforme en vue d'un gouvernement ouvert au niveau du centre du gouvernement**

- Fournir une direction et une coordination de haut niveau.
- Instituer les structures de travail courantes pour la mise en œuvre.
- Développer une stratégie pour chacun des domaines d'action, prévoyant les ressources requises pour la mise en œuvre et la mesure de performance.
- Étendre le Gouvernement ouvert au niveau local.
- Évaluer régulièrement les progrès réalisés, avec la participation des acteurs concernés.

**L'implication des citoyens**

- Créer un comité de pilotage officiel pour mettre en œuvre la politique d'accès à l'information ainsi que pour garantir l'application des normes.
- Faire pleinement respecter les libertés de la presse et des médias.
- Formuler et institutionnaliser une approche tunisienne de l'engagement citoyen.
- Promouvoir la formation de réseaux de la société civile pour organiser et élargir l'implication.
- Renforcer la capacité du gouvernement à donner suite aux initiatives de l'implication citoyenne.

**La transparence du processus budgétaire**

- Améliorer la diffusion de l'information budgétaire en publiant les rapports requis par les lignes directrices de l'OCDE dans les délais utiles.
- Préparer et fournir une large gamme d'éléments de contexte et d'analyse pour compléter le budget et orienter le débat.
- Renforcer la capacité de l'Assemblée à examiner le budget, participer pleinement aux discussions budgétaires et analyser la performance du budget.
- Renforcer la capacité de contrôle du gouvernement.
- Définir un plan d'action budgétaire détaillé qui intègre ces mesures.

**L'intégrité et la lutte contre la corruption**

- Une mise en œuvre complète du code de conduite pour les employés de l'administration.
- La réforme du système de déclaration de patrimoine pour renforcer son efficacité.
- Une mise en œuvre complète du système des marchés publics en ligne TUNEPS.

**Extrait : Recommandations de l'examen sur le gouvernement ouvert en Tunisie**

*(suite)*

- Une mise en œuvre complète du système de protection des lanceurs d'alerte.
- L'allocation des ressources adéquates aux fonctions de contrôle et d'évaluation de la performance.

**Les technologies de l'information et de la communication**

- Renforcer les ressources financières et humaines affectées aux TIC.
- Développer un plan national global d'appui des TIC au Gouvernement ouvert.
- Examiner les opportunités de renforcement et simplification des sites Internet existants.
- Développer d'autres mécanismes de Gouvernement ouvert et des stratégies de communication permettant d'atteindre les citoyens qui n'ont pas accès aux services en ligne.
- Développer l'usage des médias sociaux pour communiquer avec les citoyens, notamment via la création d'applications pour téléphones.

*Source : (OCDE, 2016)*

Malgré les progrès considérables – l'adoption de nouvelles lois, de nouveaux mécanismes de participation et transparence – la Tunisie est encore confrontée à des défis importants pour faire des principes et pratiques du gouvernement ouvert la norme au sein de l'administration et la société tunisienne. Ce rapport met l'accent sur les opportunités et les défis au niveau local, et plus particulièrement dans les villes de La Marsa, Sayada et Sfax.

### **Les initiatives du gouvernement national en matière de gouvernement ouvert et leur impact sur les communes**

Le gouvernement national tunisien s'est engagé pour un gouvernement ouvert en consacrant ces principes dans le cadre juridique et en démontrant cet engagement au niveau international par la participation du pays à l'OGP. Dans ce cadre, le gouvernement a lancé une multitude de réformes qui visent à promouvoir la transparence, la participation et la responsabilité. Ces réformes incluent les engagements pris dans le cadre du plan d'action du gouvernement ouvert mais aussi au-delà, par exemple en termes de transparence financière, de données ouvertes ou de lutte contre la corruption. Plusieurs de ces engagements ont un impact pour le gouvernement ouvert au niveau local. Plus encore, reconnaissant l'importance d'avoir des collectivités locales plus ouvertes et plus proches des citoyens, le gouvernement a pris lui aussi des engagements pour encourager le

gouvernement ouvert au niveau local, par le biais du 2<sup>e</sup> plan d'action pour le gouvernement ouvert qui stipule que :

- Le ministère des Affaires locales et de l'Environnement s'est engagé à développer un guide pratique qui explique les principes en matière de gouvernement ouvert et à mettre en œuvre des plateformes de données ouvertes au niveau municipal.
- Le ministère de la Jeunesse et du Sport s'est engagé à mettre en œuvre des conseils consultatif de la jeunesse au niveau local.

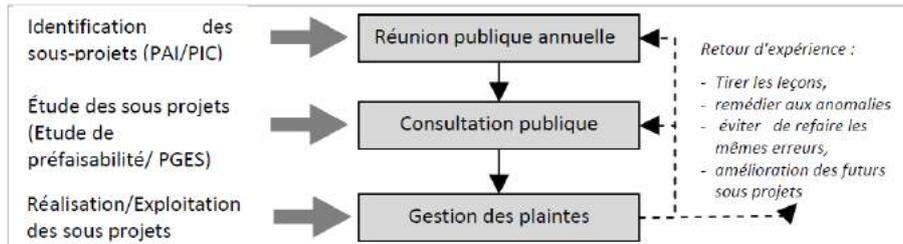
Ce sont des initiatives estimables dont la mise en œuvre efficace et adéquate pourrait permettre de remédier à plusieurs lacunes et défis en matière de gouvernement ouvert au niveau local, notamment en termes d'expertise dans les communes, de participation des jeunes et de transparence. Cependant, dans le but de mieux cibler le programme national de gouvernement ouvert de la Tunisie et d'en faire un moteur de développement pour le pays entier, il conviendrait d'envisager des structures d'implication des administrations locales dans les projets nationaux, à l'instar du Comité de Pilotage pour le gouvernement ouvert, ou des initiatives pour les données ouvertes. Tel est le cas par exemple au Canada.

De plus, le Programme de développement urbain et de gouvernance locale (PDUGL) lancé en 2015, mentionné ci-dessus, a un impact direct sur le gouvernement ouvert au niveau local puisqu'il fait de ce dernier une condition pour l'octroi de subventions aux collectivités locales. Le PDUGL est un programme d'un montant de 1220 millions de dinars (environ 418 millions d'euros) soutenu en partie par un prêt de la Banque mondiale d'une durée de 60 mois qui vise à mettre en œuvre les principes de la décentralisation prévues par la Constitution.

Un nouveau système de transfert de subventions aux communes a été élaboré sur la base de la transparence, de l'évaluation de la performance et du respect des conditions minimales obligatoires. Les communes sont tenues de préparer et d'adopter un plan annuel d'investissement (PAI). Les principes à respecter, selon la circulaire du 14 août 2013 du ministère de l'Intérieur, dans la préparation du PAI incluent l'adoption d'une approche participative, la transparence et la bonne gouvernance locale, ainsi que l'efficacité et l'efficience dans l'utilisation des ressources de la collectivité. L'organe d'exécution du programme est la Caisse des prêts et de soutien aux collectivités locales (CPSCL). Un calendrier très précis ainsi qu'un guide de la consultation publique de la CPSCL prescrivent en détail les étapes à suivre par les communes pour l'élaboration de leurs PAI, lesquelles comprennent entre autres une réunion publique annuelle pour informer sur les activités de la commune et pour permettre aux citoyens de donner leurs avis sur le PAI (voir graphique 1.2). Les communes ont été tenues de préparer leur premier PAI en 2016. Si l'introduction d'une approche participative dans toutes les communes à travers le PAI est une réforme méritoire pour la promotion du gouvernement ouvert, le PAI est intervenu à

un moment où plusieurs communes avaient déjà expérimenté et développé de manière autonome des approches participatives, principalement le budget participatif. Or le mécanisme du PAI dans son dispositif actuel ne prend pas en compte ces mécanismes et il a créé de la confusion et des mécanismes parallèles dans les communes ayant adopté le budget participatif (voir la discussion détaillée de ce point ci-dessous).

Graphique 1.2. **Implication du public dans le cadre du PDUGL**



Source : (CPSCL, 2015).

De plus, afin d’instaurer la transparence, le ministère des Affaires locales et de l’Environnement a lancé, dans le cadre du PDUGL, un portail des collectivités locales. L’objectif du portail est « d’enraciner les concepts de transparence, de la bonne gouvernance et de la participation dans les collectivités ». Le portail inclut des données financières (budget) et de performance (gouvernance, gestion, pérennité) pour chaque commune, y compris en format données ouvertes. En outre, il contient des informations liées au PDGUL, au cadre juridique et réglementaire. Un espace d’e-réclamation permet aux citoyens de déposer leurs réclamations.

Afin de renforcer et d’améliorer les programmes nationaux, tel le PDUGL, qui envisagent d’instaurer le gouvernement ouvert au niveau local, il s’avèrerait très utile d’impliquer davantage les administrations locales et de s’inspirer des processus et mécanismes développés au niveau local. Une meilleure implication des administrations locales, par exemple par le biais des institutions représentatives (le futur Conseil supérieur des collectivités locales ainsi que la Fédération nationale des villes tunisiennes), permettra de mieux adapter les programmes aux besoins et réalités locaux et encouragera l’adhésion politique des acteurs locaux. Plusieurs pays de l’OCDE ont développé des mécanismes d’implication des gouvernements infranationaux (voir encadré 1.2).

### **Encadré 1.2. La consultation des gouvernements infranationaux : le cas de l'Espagne et du Pérou**

En Espagne, la Commission nationale des administrations locales (CNAL) est l'organe permanent de collaboration entre les gouvernements centraux et locaux. Elle est composée d'un nombre égal de représentants des gouvernements centraux et locaux et est présidée par le ministère des Finances et de l'Administration publique. Les représentants des gouvernements locaux sont désignés par l'Association nationale des gouvernements locaux les plus présents sur l'ensemble du territoire national ; ils sont élus localement. La CNAL publie un rapport sur les projets de lois et de règlements concernant le gouvernement local et son administration. L'autre instance de coopération entre les gouvernements centraux, régionaux et locaux est la Conférence sectorielle pour les affaires locales.

Au Pérou, les trois niveaux de gouvernement, à savoir les ministères, les administrations régionales et les municipalités, ont été impliqués dans l'élaboration du plan d'action pour le gouvernement ouvert 2015-2016. Le ministère de la Gestion publique leur a demandé de proposer des engagements pour le plan d'action. En outre, des ateliers de participation ont été organisés dans les départements d'Ayacucho, Piura, San Martín et Lima dans le but d'identifier les propositions d'engagements, intégrant ainsi la vision des régions et des municipalités.

Source : (OCDE, 2017d).

## Notes

1. Voir notamment Davidoff, « Advocacy and pluralism in planning » (1965).
2. On peut ainsi citer l'engagement de la société civile pour l'adoption d'une loi relative au droit d'accès à l'information en accord avec les standards internationaux ou encore la protestation des citoyens contre une nouvelle loi sur la sécurité qu'ils voient comme un atteinte à la liberté d'expression ([www.hrw.org/fr/news/2015/05/13/tunisie-retirer-ou-amender-la-loi-sur-la-securite](http://www.hrw.org/fr/news/2015/05/13/tunisie-retirer-ou-amender-la-loi-sur-la-securite)).
3. Pour plus de détails, voir OCDE(2016) *Gouvernement Ouvert en Tunisie*.
4. Voir notamment Davidoff, « Advocacy and pluralism in planning » (1965).
5. Pour plus d'information sur le processus en Tunisie : [www.ogptunisie.gov.tn/](http://www.ogptunisie.gov.tn/)
6. Présentation du portail

## *Chapitre 2.*

### **Le gouvernement ouvert dans un contexte de décentralisation en cours**

*Ce chapitre expose les grandes lignes de la décentralisation prévue et analyse l'impact de cette transition pour le fonctionnement et le gouvernement ouvert des collectivités locales. L'expérience des pays de l'OCDE permet de formuler des recommandations afin de créer un cadre favorable.*

## L'organisation territoriale et le rôle des collectivités locales en Tunisie

La Tunisie est un État unitaire dont le caractère très centralisé date des époques précoloniale et coloniale, un choix qui a été conservé après l'indépendance. La Constitution de 1959 ne consacre qu'un article (article 71 du chapitre VIII) aux collectivités locales qui stipule que « les conseils municipaux, les conseils régionaux et les structures auxquelles la loi confère la qualité de collectivité locale gèrent les affaires locales dans les conditions prévues par la loi ». L'organisation territoriale était fondée sur une logique de déconcentration, avec un découpage du territoire en gouvernorats, en délégations et en secteurs, et une logique de décentralisation avec des conseils régionaux, des communes, des arrondissements et des territoires non érigés en communes (*voir graphique 2.1*) (Turki and Verdeil, 2015).

Les communes (municipalités) sont gouvernées par un/e maire élu/e lors d'élections municipales. En effet, la logique de la déconcentration (*voir encadré 3.1*) prévalait et on constatait une absence de vraie démocratie locale (European Committee of the Regions, 2014). Les prérogatives et compétences de l'autorité municipale étaient limitées et réduites et le travail des communes était encadré par les gouverneurs, les directions régionales des départements ministériels et les agences nationales (OCDE, 2017a). L'effet de ces limites, qui s'ajoutaient à un manque de moyens et de compétences, était que les communes n'étaient pas capables de développer de véritables politiques publiques dans des domaines clés tels que l'urbanisme ou l'aménagement du territoire pour planifier l'évolution de leurs communes, promouvoir des projets de développement ou avoir la possibilité de fournir des services publics de qualité. De plus, la manière dont les élections se déroulaient avec la domination du parti au pouvoir contribuait à une faible représentativité des conseils municipaux ; enfin, l'absence de communication entre la commune et les citoyens ne permettait pas d'établir de bonnes relations entre les citoyens et la commune. En conséquence, aujourd'hui encore, les communes sont confrontées à un refus de paiement des impôts locaux et au non-respect des réglementations urbaines et environnementales par la population (Turki and Verdeil, 2015).

### Encadré 2.1. Déconcentration et décentralisation

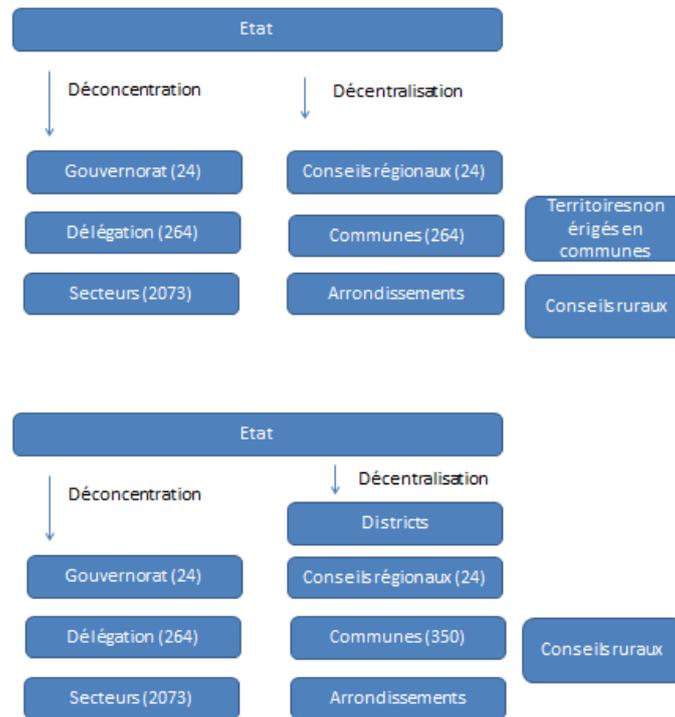
**Décentralisation** : « La décentralisation consiste dans le transfert de compétences de l'État vers des institutions distinctes de lui, parfois appelées collectivités locales. Ces dernières jouissent de l'autonomie de décision et de finances propres, de manière plus ou moins étendue selon les pays » (OCDE, 2017a). On peut distinguer entre la décentralisation politique (transfert des pouvoirs politiques), fiscale/budgétaire (réallocation des ressources financières) et administrative (transfert des pouvoirs de prise de décisions et de responsabilité en ce qui concerne la prestation des services publics) (OCDE, 2017d)

**Déconcentration** : « La déconcentration administrative, consistant en la délégation des attributions de l'État à des agents ou des organismes locaux qui restent soumis à l'autorité de l'État et ne jouissent que d'une autonomie limitée » (OCDE, 2017d)

La décentralisation (voir encadré 2.1) prévue par le Chapitre 7 de la Constitution de 2014 est une réponse à cette absence de démocratie locale et à la capacité limitée des municipalités de développer leurs communes. Pour y remédier, la Tunisie a fait le choix dans sa Constitution de consacrer des notions telles que le pouvoir local, la décentralisation, les intérêts locaux, la libre administration, l'autonomie financière et administrative, le principe de subsidiarité, l'élection des conseils et l'autonomie des compétences (European Committee of the Regions, 2014) (OCDE, 2017a). La Constitution crée également une nouvelle organisation territoriale en ajoutant une autre catégorie de collectivités locales aux communes et aux régions, celle des districts (voir graphique 2.1). Le district (*iklim*) comprend plus d'un gouvernorat et est géré par un conseil de district élu par les membres des collectivités locales. Le découpage des districts n'est cependant pas encore décidé (European Committee of the Regions, 2014). En outre, les municipalités ont vu une évolution avec la création de 25 nouvelles municipalités en 2015 et 61 nouvelles municipalités en 2016, portant le nombre de municipalités de 264 à 350. Faisant suite à une disposition constitutionnelle, le décret gouvernemental n° 2016 – 602 daté du 26 mai 2016 complète la couverture intégrale du territoire tunisien en matière d'administration municipale, alors qu'auparavant, environ 3,5 millions de Tunisiens vivaient sans tutelle municipale. Cependant, le découpage des gouvernorats et des délégations n'a pas été affecté par ces changements (Drugeon, 2016).

### Graphique 2.1. Organisation territoriale en Tunisie avant la nouvelle Constitution et en 2016

Avant 2011 et depuis 2016



Source : Auteur et (Turki and Verdeil, 2015).

Les communes sont actuellement gérées par des délégations spéciales. Les conseils municipaux ont été dissous après la révolution de 2011 et remplacés par des délégations spéciales, nommées conformément à la loi organique des communes. Bien que les délégations spéciales aient été nommées initialement pour une seule année, dans la plupart des communes, elles sont encore en place – quelques communes ont vu la nomination de nouvelles délégations – et travaillent donc depuis déjà plus de sept ans dans l'attente des élections municipales.

### Les progrès du processus de décentralisation

La Tunisie se trouve actuellement dans une phase de transition avec, d'une part, une nouvelle Constitution qui établit les principes du pouvoir local et, d'autre part, des collectivités locales qui fonctionnent encore en vertu des anciennes lois, élaborées sous le régime de Ben Ali.

Le chapitre VII de la Constitution de 2014 décline les principes du pouvoir local. Il prévoit, entre autres, que :

- Le pouvoir local est fondé sur la décentralisation (Article 131)
- Les collectivités locales sont dotées de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière. Elles gèrent les intérêts locaux conformément au principe de la libre administration. (Article 132)
- Les collectivités locales disposent de compétences propres, de compétences partagées avec l'Autorité centrale et de compétences déléguées par cette dernière. Les compétences partagées et les compétences déléguées sont réparties conformément au principe de subsidiarité. Les collectivités locales disposent d'un pouvoir réglementaire dans l'exercice de leurs compétences; leurs actes réglementaires sont publiés dans un journal officiel des collectivités locales. (Article 134)
- Les collectivités locales disposent de ressources propres et de ressources déléguées par l'autorité centrale. Ces ressources doivent correspondre aux attributions qui leur sont dévolues par la loi (Article 135)
- Les collectivités locales adoptent les mécanismes de la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte, afin de garantir une plus large participation des citoyens et de la société civile à l'élaboration des projets de développement et d'aménagement du territoire et le suivi de leur exécution, conformément à la loi. (Article 139)
- Les collectivités locales peuvent coopérer et créer entre elles des partenariats, en vue de mettre en œuvre des programmes ou réaliser des actions d'intérêt commun. Les collectivités locales peuvent également établir des relations extérieures de partenariat et de coopération décentralisée. (Article 140)

Le Chapitre VII marque une rupture avec l'ancienne Constitution qui stipulait uniquement que les collectivités locales géraient les affaires locales. La nouvelle Constitution renforce ainsi le rôle des collectivités locales et leur garantit plus de pouvoirs que l'ancienne, parmi lesquels il faut surtout souligner le principe de la libre administration.

Afin de mettre en œuvre – de manière progressive – la décentralisation et les principes prévus par la Constitution, un code des collectivités locales est actuellement en élaboration et il était en discussion à la Commission parlementaire chargée de l'organisation de l'administration et des affaires des forces armées au moment de la rédaction de ce rapport. Toutefois les nouvelles compétences ne seront transférées aux municipalités que progressivement sur une période de 9 ans (Drugeon, 2016).

En parallèle, des progrès ont été réalisés pour la tenue des élections locales attendues de longue date et dont la date a été reportée plusieurs fois et reste jusqu'à aujourd'hui inconnue – même si l'échéance de mai 2018 a

été évoquée. L'adoption de la loi organique n° 2017-7 du 14 février 2017, modifiant et complétant la loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014 relative aux élections et référendums du 31 janvier 2017 (AFP, 2017) par l'Assemblée des représentants du peuple a ouvert la voie à ce scrutin qui doit permettre d'ancrer le processus démocratique au niveau local. Cependant, la démission du président de l'Instance supérieure indépendante pour les élections et de plusieurs autres membres de l'Instance le 9 mai 2017 pour cause de tensions internes liées aux principes démocratiques (Bellamine, 2017a), a provoqué un débat sur la date des élections, qui ont finalement été reportées (RFI, 2017) (Bellamine, 2017b). Au moment de la rédaction de ce rapport, le code des collectivités locales n'a pas encore été adopté. La société civile et d'autres acteurs internationaux ont fait remarquer que l'adoption du code est une condition préalable aux élections puisque la tenue d'élections sans cadre juridique compromettrait le processus de réforme nécessaire au niveau local (Fabbri, 2017).

En attendant, les communes restent régies par la loi organique des communes de 1975 (loi n° 75-33 du 14 mai 1975 portant promulgation de la loi organique des communes modifiée en 2008 par la loi n° 2008/57 du 4 août 2008). Selon son article 21, les compétences des communes sont fixées comme suit :

Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.

- Il examine et approuve le budget communal.
- Il fixe dans la limite des ressources de la commune et des moyens mis à sa disposition le programme d'équipement de la collectivité.
- Il définit conformément au plan national de développement de la localité.
- Il donne son avis sur toutes les affaires qui présente un intérêt local notamment en matière économique, sociale et culturelle et toutes les fois que cet avis est régulé par les lois et règlements ou qu'il est demandé par l'autorité de tutelle.
- Il est préalablement constitué sur tout projet devant être réalisé par l'État ou toute autre collectivité ou organisme public sur le territoire de la commune.

De plus, la commune est responsable de l'élaboration, de l'application et du suivi du plan d'aménagement (Article 119). Les principales prérogatives de la commune sont énumérées à l'article 118, qui prévoit les compétences traditionnelles des services publics de base dans le domaine des services de voirie et des travaux communaux dont l'aménagement de la voirie, des jardins et espaces verts, de l'éclairage, du traitement des déchets, du nettoyage des places publiques, de l'entretien des bâtiments communaux, etc. À première vue, peu de compétences dans le domaine de la planification stratégique sont données aux communes. L'esprit de la nouvelle Constitution présente une nouvelle approche qui envisage un rôle renforcé

des communes dans la gestion communale. L'encadré 2.2 montre les compétences des gouvernements infranationaux dans les pays de l'OCDE.

**Encadré 2.2. Le système des administrations infranationales et leurs compétences dans les pays de l'OCDE**

**Nombre d'administrations infranationales**

		Niveau municipal	Niveau intermédiaire	Niveau régional / fédéré	Total
<b>Fédérations et quasi-fédérations</b>	Australie	563		8	571
	Autriche	2122		9	2131
	Belgique	589	10	6	605
	Canada	3945		13	3958
	Allemagne	11056	401	16	11473
	Mexique	2458		32	2490
	Espagne	8125	50	17	8192
	Suisse	2255		26	2281
	États-Unis	35879	3031	50	38960
	<b>Pays unitaires</b>	Chili	345		15
République tchèque		6256		14	6270
Danemark		98		5	103
Estonie		213			213
Finlande		311		1	312
France		35416	101	18	35535
Grèce		325		13	338
Hongrie		3178		19	3197
Islande		74			74
Irlande		31			31
Israël		255			255
Italie		7982		20	8002
Japon		1742		47	1789
Corée		227		17	244
Lettonie		119			119
Luxembourg		105			105
Pays-Bas		388		12	400
Nouvelle-Zélande		67		11	78
Norvège		426		18	444
Pologne		2478	380	16	2874
Portugal		308		2	310
République slovaque		2929		8	2937
Slovénie		212			212
Suède		290		21	311
Turquie		1397		81	1478
Royaume-Uni		391	27	3	421
<b>OCDE-35</b>			132555	4000	518
<b>MENA</b>	Jordanie	94	12		112

	Maroc	1538	75	12	1625
	Tunisie	350	24	pas encore défini	374

**Responsabilités selon le niveau de gouvernement**

Niveau municipal	Niveau intermédiaire	Niveau régional
Services pour la commune <ul style="list-style-type: none"> <li>• Éducation (école maternelle, préélémentaire et élémentaire)</li> <li>• Planification et gestion urbaines</li> <li>• Réseaux d'utilité locaux (eau, égouts, déchets, etc.)</li> <li>• voirie locale et transport public local</li> <li>• Affaires sociales (soutien aux familles, enfants, personnes âgées, handicapés, pauvreté, prestations sociales, etc.)</li> <li>• Soins primaires et préventifs</li> <li>• Loisirs (sport) et culture</li> <li>• Ordre public et sécurité (police municipale, brigades de pompiers)</li> <li>• Développement économique local, tourisme, foire commerciale</li> <li>• Environnement (espaces verts)</li> <li>• Logement social</li> <li>• Services administratifs et délivrance de permis</li> </ul>	Responsabilités spécialisées et plus limitées d'intérêt supra-municipal  Rôle important de soutien aux petites municipalités  Peut exercer des responsabilités déléguées par les régions ou le gouvernement central  Responsabilités déterminées par le niveau fonctionnel et la zone géographique <ul style="list-style-type: none"> <li>• Éducation secondaire et spécialisée</li> <li>• Aide sociale/ bien-être social et de la jeunesse au niveau supra-municipal</li> <li>• Gestion des déchets</li> <li>• Voirie et transports publics secondaires</li> <li>• Environnement</li> </ul>	Hétérogène et des responsabilités entendues plus ou moins selon le pays (fédérations, pays unitaires)  Services d'intérêt régional : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Éducation secondaire, enseignement supérieur, formation professionnelle</li> <li>• Planification spatiale</li> <li>• Développement économique et innovation régionale</li> <li>• Santé (soins secondaires et hôpitaux)</li> <li>• Affaires sociales, services de l'emploi, formation, inclusion, soutien à des groupes spécifiques</li> <li>• Voirie et transports publics régionaux</li> <li>• Culture, patrimoine, tourisme</li> <li>• Protection environnementale</li> <li>• Logement social</li> <li>• Ordre public et sécurité (police régionale, protection civile)</li> <li>• Supervision du gouvernement local (dans les fédérations)</li> </ul>

*Remarque* : Les données statistiques pour Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjugé du statut du Golan, de Jérusalem Est et des colonies israéliennes en Cisjordanie au regard du droit international. \* Inclut uniquement les gouvernements infranationaux aux compétences générales. \*\*Pays-Bas : 403 municipalité au 1<sup>er</sup> janvier 2014. \*\*\* Le niveau régional au Portugal inclut uniquement deux régions outremer : Madère et les Açores.

Source : OCDE (2016), *Subnational governments in OECD countries: Key data* (brochure) ; OCDE (2016), *Regions at a Glance 2016*, OECD Publishing, Paris et (OCDE, 2017<sub>d11</sub>) et Décret n° 2.15.40 du 20 février 2015 (Maroc) et [www.hcp.ma/Repartition-geographique-de-la-population-d-apres-les-donnees-du-Recensement-General-de-la-Population-et-de-l-Habitat-de\\_a1796.html](http://www.hcp.ma/Repartition-geographique-de-la-population-d-apres-les-donnees-du-Recensement-General-de-la-Population-et-de-l-Habitat-de_a1796.html)

Selon le projet du code des collectivités locales les compétences des communes seront élargies, en ajoutant des compétences propres, des compétences partagées avec l'autorité centrale ainsi que des compétences transférées par ce dernier. Les compétences seront réparties selon le principe de subsidiarité. Le transfert de compétences doit être accompagné d'un transfert de fonds et de moyens proportionnels. Les compétences propres incluent la fourniture des services et les équipements de proximité. En outre, le conseil municipal est tenu de gérer les affaires de la commune qui incluent, entre autres, les engagements financiers de la commune et la détermination des impôts. Il a également la responsabilité de l'élaboration du programme d'investissement et d'équipement et du plan d'aménagement urbain. Les compétences partagées incluent des aspects tels que le développement de l'économie locale, tandis que les compétences transférées mettent l'accent sur la construction et la rénovation de certains établissements publics. Cela implique une décentralisation allant au-delà de la simple déconcentration (IACE, 2015).

Le contexte actuel place les communes dans une situation compliquée. Elles doivent en effet trouver un équilibre entre, d'une part, les exigences des citoyens et les nouvelles compétences qu'elles devraient recevoir et, d'autre part, la tutelle des anciennes lois, un manque de légitimité du fait de la nomination des délégations spéciales et un manque de capacités. De plus, depuis la révolution, les communes ont perdu l'autorité sur la police municipale ce qui les prive d'un pouvoir exécutif et réduit davantage leur champ de manœuvre pour répondre aux attentes des citoyens et surtout pour mettre fin aux diverses infractions à la réglementation municipale en vigueur, telles que des constructions anarchiques ou l'occupation illégale du sol par des cafés, commerces et restaurants. Depuis 2011, la police est placée sous l'autorité du chef de la sûreté de district (ministère de l'Intérieur), tandis que la municipalité reste responsable de lui fournir la logistique nécessaire à l'accomplissement de ses tâches. Le fait de ne pas avoir l'autorité sur la police ainsi que l'affectation de la police à d'autres tâches, crée une situation difficile à gérer pour les communes (Lajili, 2016). Une fois que la politique de décentralisation sera mise en place, les communes devraient regagner l'autorité sur la police municipale.

Alors que les réformes de la décentralisation tardent à se concrétiser, les communes sont confrontées à des problèmes structurels auxquels elles ont des difficultés à répondre. La Tunisie a connu des grèves multiples dans les secteurs de services urbains, qui ont eu pour conséquence une titularisation des agents contractuels, ce qui implique une augmentation de la masse salariale. De plus, les ressources des communes ont chuté suite à la diminution des paiements des impôts et taxes locaux. Par exemple, en 2011, les communes ont connu une nette régression de 37 % de leurs ressources propres et, dans certaines communes, les charges salariales dépassent leurs ressources propres (Turki and Verdeil, 2015). Les disparités régionales persistent bien que la part du budget de l'État allouée au développement

régional ait plus que quadruplé depuis 2011 (Ben Raies, 2015). Dans ce contexte, les délégations spéciales, qui manquent de légitimité démocratique parce qu'elles n'ont pas été élues, confrontées aux citoyens qui demandent un droit de participation, ont essayé de s'ouvrir et d'expérimenter de nouvelles formes d'interaction avec les populations. Le contexte de transition a cependant créé et crée encore des incertitudes en ce qui concerne la date jusqu'à laquelle des délégations actuelles seront en place, ce qui les empêche d'avoir une vision de long terme. En outre, en attendant l'adoption du code des collectivités locales et la tenue des élections municipales, le gouvernement central a mis en œuvre des programmes et initiatives de développement régional, à savoir le Programme de développement urbain et de la gouvernance locale, qui impose des exigences et conditions aux communes ayant un impact sur leurs initiatives de gouvernement ouvert, en particulier sur le budget participatif discuté plus en détail ci-dessous. La Tunisie est encore aujourd'hui dans une phase de transition pour définir son modèle de gouvernement ouvert au niveau local mettant en son centre la participation des populations. Sur ce point, les principes du Conseil de l'Europe pourraient servir de source d'inspiration (voir encadré 2.3).

### Encadré 2.3. Les 12 principes de bonne gouvernance démocratique au niveau local

Les États membres du Conseil de l'Europe ont approuvé en 2008 des principes de bonne gouvernance afin de la promouvoir au niveau local. Ils reconnaissent cependant que « pour que ces principes puissent être appliqués, les collectivités locales doivent posséder les pouvoirs, les responsabilités et les ressources leur permettant de « régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques ». Ces principes sont :

1. Des élections régulières, et une représentation et une participation justes, afin de garantir que tous les citoyens disposent d'une réelle possibilité de s'exprimer sur la gestion des affaires publiques locales ;
2. La réactivité, afin de garantir que les réponses apportées par collectivités locales sont adaptées aux attentes légitimes et besoins des citoyens ;
3. L'efficacité et l'efficience, afin de s'assurer que les objectifs sont atteints en faisant une utilisation optimale des ressources ;
4. L'ouverture et la transparence, pour garantir au public un accès libre à l'information et pour faciliter la compréhension de la gestion des affaires publiques ;
5. L'État de droit, pour garantir l'équité, l'impartialité et la prévisibilité ;
6. Un comportement éthique, pour garantir que l'intérêt public est placé au-dessus des intérêts privés ;
7. Les compétences et les capacités, pour garantir que les représentants et responsables locaux sont en mesure d'accomplir leur mission ;
8. L'innovation et l'ouverture d'esprit face au changement, pour garantir que les nouvelles solutions et les bonnes pratiques entraînent des améliorations ;
9. La durabilité et l'orientation à long terme, afin que soient pris en compte les intérêts des générations à venir ;
10. Une gestion financière saine, pour garantir une utilisation prudente et productive des fonds publics ;
11. Les droits de l'Homme, la diversité culturelle et la cohésion sociale, pour garantir la protection et le respect de tous les citoyens, et prévenir la discrimination et l'exclusion ;
12. L'obligation de rendre des comptes, pour garantir que les représentants et dirigeants locaux assument leurs responsabilités et sont tenus pour responsables de leurs actes.

Source : (Council of Europe, 2007)

La mise en place et la concrétisation de la décentralisation reste cependant l'élément clé pour le gouvernement ouvert au niveau local. Une certitude en ce qui concerne les compétences et les ressources permettraient aux administrations locales de développer des approches de long terme permettant de regagner la confiance des citoyens. Cela nécessite une coordination interministérielle incluant le ministère des Affaires locales et de l'Environnement, le ministère des Finances, et surtout l'unité responsable du gouvernement ouvert au sein de la Présidence du Gouvernement, afin d'assurer une harmonisation entre les politiques publiques du développement local et de la décentralisation, les ressources humaines et les finances.

## Notes

1. « En cas de dissolution d'un conseil municipal ou de démission de tous ses membres en exercice ou en cas d'impossibilité de former un conseil municipal, une délégation spéciale en remplit les fonctions. ... Cette délégation est désignée par décret.... Cette délégation spéciale et son président remplissent les mêmes fonctions que le conseil municipal et son président. » Article 12, Loi n°75-33 du 14 mai 1975, portant promulgation de la loi organique des communes.

### *Chapitre 3.*

## **Le gouvernement ouvert à La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax**

*Ce chapitre propose une évaluation du cadre institutionnel et des pratiques du gouvernement ouvert dans les communes de La Marsa, Sayada et Sfax. Il dresse un état des lieux des pratiques existantes, de leurs opportunités et faiblesses et les situe dans la perspective du gouvernement ouvert proposée par le projet de code des collectivités locales. L'expérience des pays de l'OCDE et la Recommandation de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert permettent à formuler des recommandations pour une approche plus cohérente et systématique.*

Les délégations spéciales des communes nommées en 2011 se sont trouvées face à des attentes des citoyens pour une gouvernance publique plus inclusive et ouverte, capable de surmonter les défis du développement local. C'est dans ce contexte que quelques maires et conseillers ont pris l'initiative de mettre en œuvre des pratiques visant une administration locale plus ouverte et axée sur les citoyens. Le manque de légitimité faute d'élection a accru l'urgence et l'importance d'inclure les citoyens dans la gestion des politiques publiques et des services municipaux. Cette ouverture avait pour but de rompre avec la culture du secret et d'instaurer un climat de confiance. Les nouveaux mécanismes de participation et de transparence, surtout en matière de finances, avaient également pour but d'intéresser les citoyens aux affaires communales et de restaurer la confiance dans la gestion municipale afin de les encourager à payer leurs impôts locaux (Guidara, 2015).

Les citoyens et la société civile, quant à eux, n'ont pas attendu la mise en place d'un nouveau système de gouvernance mais se sont présentés comme moteur de changement en proposant aux communes des nouvelles formes de participation citoyenne. Cette force de proposition et l'engagement de la part de la société civile, qui s'ajoutaient à l'ouverture d'esprit des communes, ont conduit à l'instauration de pratiques de gouvernement ouvert promoteurs dans quelques communes, à savoir le budget participatif et l'ouverture des données. Les villes de La Marsa, Sayada et Sfax font partie de ses expériences innovatrices. La Marsa et Sfax sont parmi les quelques villes à avoir adopté le budget participatif et Sayada s'est engagée dans un partenariat avec la société civile afin de rendre la municipalité plus transparente. Compte tenu de ces expériences et de l'engagement du gouvernement national à promouvoir les principes et initiatives du gouvernement ouvert au niveau local, l'équipe chargée du gouvernement ouvert tunisien, en collaboration avec le ministère des Affaires locales et de l'Environnement, ont choisi les villes de La Marsa, Sayada et Sfax pour une coopération et une étude pilote avec l'OCDE. Cette coopération a pour but de passer en revue le cadre légal, institutionnel des politiques publiques, ainsi que les pratiques du gouvernement ouvert dans ces trois villes pilotes afin, d'une part, d'augmenter leur pertinence et leur impact et, d'autre part, de partager leurs bonnes pratiques et leurs leçons avec l'ensemble des villes tunisiennes.

### **Les caractéristiques de La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax**

La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax sont des villes côtières situées au nord et au milieu de la Tunisie. Elles se trouvent dans les gouvernorats de Tunis (La Marsa), Monastir (Sayada) et Sfax (Ville de Sfax). Ces villes se situent dans les gouvernorats les plus développés du pays. Tunis et Sfax sont au premier et deuxième rang de l'Indice du climat d'affaires local et Monastir au 8ème. L'indice évalue les services municipaux, l'approche participative, la transparence et l'accès à l'information, les services non municipaux, le cadre de vie et la disponibilité de la main d'œuvre (IACE,

2016). Ces gouvernorats réunissent aussi des secteurs économiques importants de la Tunisie, à savoir l'agriculture, le textile, le cuir, la pêche et l'industrie chimique.

L'indice de développement régional (2012) montre également que Tunis au 1<sup>er</sup> rang avec 0,76, Monastir 4e rang avec 0,64 et Sfax 7e rang avec 0,56 comptent parmi les 7 premières régions du pays par rapport à des régions plus marginalisées comme Kairouan (23e rang avec 0,25) ou Kasserine (24e rang avec 0,16). Il est à noter d'importantes différences de croissance entre Tunis (0,76) et la dernière Kasserine (0,16).

En termes d'indicateurs sociaux et économiques (voir tableau 3.1), les trois villes ont des meilleurs résultats que la moyenne tunisienne, par exemple en ce qui concerne le chômage, le niveau d'éducation ou la connectivité à l'Internet. Ceci les place dans une situation avantageuse par rapport à d'autres villes pour expérimenter et instaurer des mécanismes de gouvernement ouvert.

Tableau 3.1. **Recensement général de la population et de l'habitat 2014**

	La Marsa	Ville de Sfax	Sayada- Lamta- Bouhjar	Tunisie
Population	92987	101176	24889	10 982 754
Jeunes (15-29)	23,7 %	23,8%	26,5%	25%
Analphabète (10+)	9,3%	12%	10,9%	18,8%
Utilisation internet (10+)	57,9 %	47%	46,9%	36,9%(total milieu)
Chômage	9%	9%	7,2%	45,4 (milieu communal)
Chômage m.	7,3%	6,2%	4,8%	
Chômage f.	11,8%	14,3%	10,5%	14,8%

Source : INS (2014), Recensement général de la population et de l'habitat 2014

### Vers une approche compréhensive du gouvernement ouvert au niveau local

Les données de l'OCDE montrent que, malgré l'existence d'une multitude de pratiques de gouvernement ouvert au niveau des gouvernements nationaux et infranationaux, une approche cohérente est souvent absente alors qu'elle est importante pour un changement culturel et une utilisation stratégique des initiatives du gouvernement ouvert. En conséquence, la Recommandation de l'OCDE sur le gouvernement ouvert recommande aux adhérents « d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre des stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert ». Selon la définition de la recommandation, « une stratégie en matière de gouvernement ouvert est un document définissant un programme en matière de gouvernement ouvert pour l'administration centrale et/ou pour tout niveau d'administration infranationale, ou encore pour toute institution

publique ou tout domaine thématique, et énonçant de grandes initiatives en matière de gouvernement ouvert ainsi que des objectifs à court, moyen et long terme et des indicateurs » (OCDE, 2017c). En Tunisie, pour le gouvernement central, les plans d'action biannuels du gouvernement ouvert constituent une sorte d'une feuille de route du gouvernement ouvert même s'ils ne constituent pas de stratégie en matière de gouvernement ouvert. Les municipalités, y compris La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax, ont développé des pratiques en matière de gouvernement (qui sont discutées ci-dessous) qui ne font cependant pas partie d'une vision stratégique. De ce fait, les municipalités pourraient élaborer leur propre stratégie en matière de gouvernement ouvert au niveau local, comme l'a fait la région de Rhénanie-du-Nord-Westphalie en Allemagne (voir encadré 3.1). Les délégations spéciales, en concertation avec les citoyens ou les maires et les élus, pourraient arriver à un consensus sur les grandes priorités en matière de transparence, de participation des parties prenantes, d'intégrité et de reddition de comptes, s'inspirant des nouvelles prérogatives du projet de code des collectivités locales. Cette stratégie inclura la vision, les objectifs, les activités à entreprendre, ainsi qu'un calendrier et des indicateurs pour une évaluation d'impact. Une stratégie en matière de gouvernement ouvert permettra d'avoir une approche à long terme au-delà des élections et d'assurer une cohérence entre toutes les activités, ainsi que regrouper toutes les parties prenantes autour d'une même vision. Elle permettra également de mieux harmoniser les activités avec les ressources humaines et financières disponibles et d'élaborer une feuille de route pour le développement de ces ressources. Les stratégies pourraient être élaborées par chaque commune. Cependant un échange pourrait leur servir à les harmoniser, à apprendre l'une de l'autre et avoir une approche conjointe envers le gouvernement central.

### Encadré 3.1. **Open.NRW - La stratégie du gouvernement ouvert de l'État fédéré de Rhénanie-du-Nord-Westphalie (NRW) en Allemagne**

L'élaboration de la stratégie était l'un des engagements pris dans l'accord de coalition du gouvernement 2012-2017 en vue de développer une nouvelle culture de participation à l'ère numérique, et de renforcer la transparence de l'administration. Dans ce but, la stratégie a été adoptée en 2014 et elle présente une approche cohérente, ambitieuse et axée sur la pratique. Elle se fonde sur les principes de participation, de transparence et de collaboration.

Les points clés de la stratégie sont :

- Une approche interministérielle qui vise à impliquer toute l'administration
- Une approche intégrative qui inclut la participation, la transparence et la collaboration
- Une approche participative de l'élaboration de la stratégie

Les objectifs clés sont :

- Renforcer le dialogue entre citoyen et administration afin d'améliorer la confiance
- Ouvrir l'action de l'administration à l'engagement des citoyens, du secteur privé et des universitaires afin de lui donner un nouvel élan
- Tirer profit du potentiel d'innovation du gouvernement ouvert

Les activités de la stratégie incluent :

- La création du cadre institutionnel nécessaire au sein de l'administration
- Les données ouvertes
- La participation à travers des standards et mécanismes en ligne
- L'e-collaboration en interne et avec la société civile
- Le portail Open.NRW comme plateforme centrale du gouvernement ouvert
- La communication interne et externe autour d'Open.NRW
- Information, formation et changement culturel dans l'administration
- L'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie

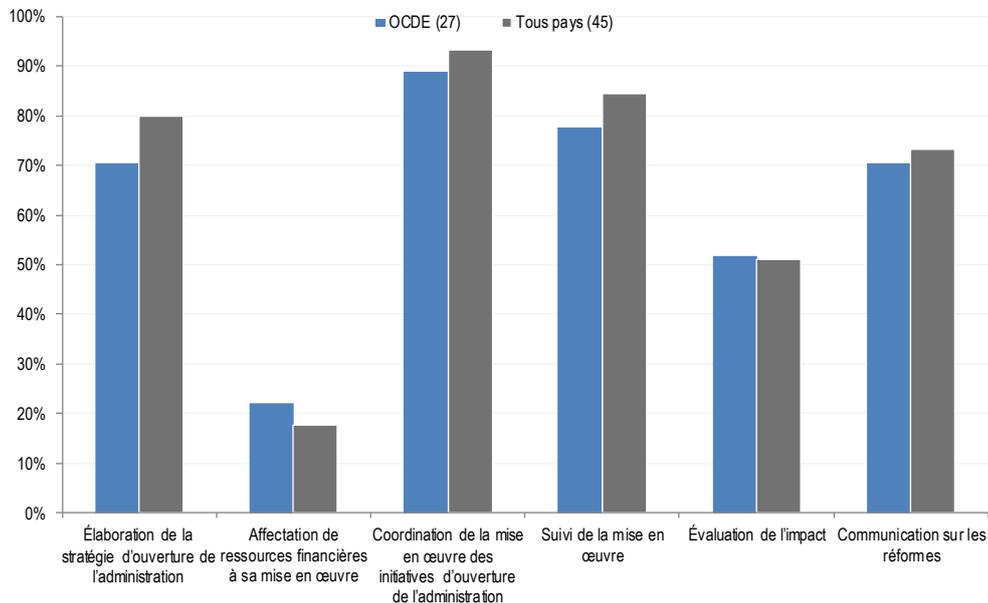
Source : (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 2014)

## **Le cadre institutionnel pour le gouvernement ouvert à La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax**

Le succès de la mise en œuvre des pratiques de gouvernement ouvert et l'élaboration d'une stratégie en la matière dépend également du cadre

institutionnel de l'administration. Les analyses menées dans les pays de l'OCDE ont démontré l'utilité de structures spécifiques dédiées à la coordination des initiatives de gouvernement ouvert pour assurer leur cohérence, leur complémentarité et leur pertinence. Ainsi, 77 % des pays de l'OCDE ont un service chargé de la coordination horizontale des initiatives du gouvernement ouvert au niveau central. L'étude montre que ce service est responsable de plusieurs tâches liées à la mise en œuvre des réformes de gouvernement ouvert, telles que : la formulation d'une stratégie en matière de gouvernement ouvert, la coordination de la mise en œuvre des initiatives en matière de gouvernement ouvert, leur suivi et évaluation, la communication et, dans certains cas également, l'allocation des ressources financières et l'évaluation de l'impact (voir graphique 3.1) (OCDE, 2017b).

Graphique 3.1. Responsabilités du bureau de coordination



Source : (OCDE, 2017b)

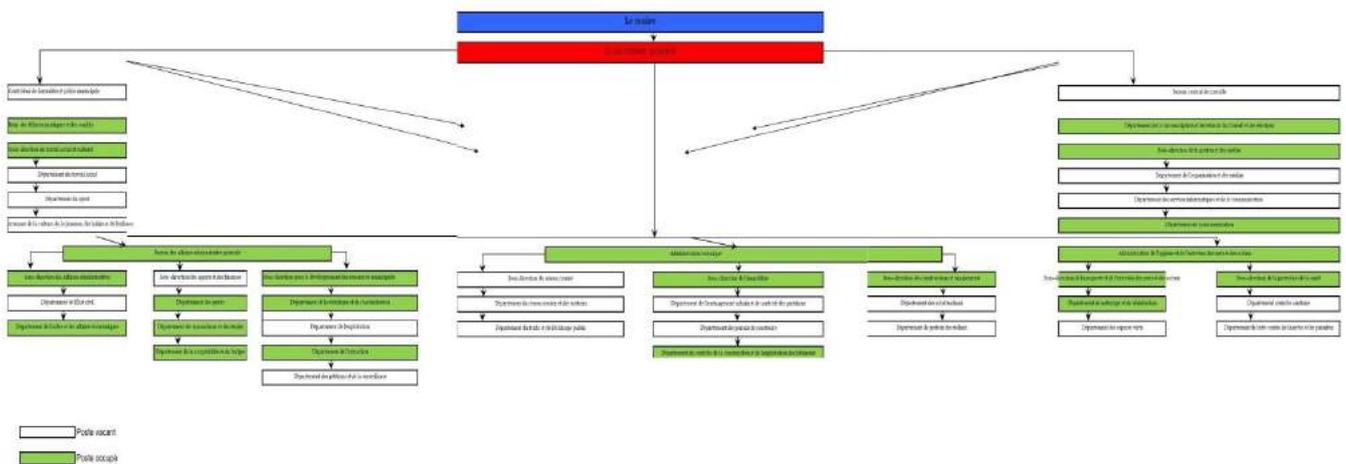
Après la révolution de 2011 et la dissolution des conseils municipaux, des délégations spéciales ont été désignées par décret à La Marsa, Sayada et la Ville de Sfax pour gérer les activités municipales jusqu'à la tenue des élections municipales conformément à l'article 12 de la loi organique des communes. Cependant l'ensemble des trois villes ont vu la nomination de nouvelles délégations à plusieurs reprises qui ont dû chaque fois rétablir le dialogue avec les citoyens pendant que la population locale était obligée de rappeler aux nouvelles délégations les engagements de gouvernement ouvert pris par l'ancienne délégation. Ces changements ont eu un impact sur ces initiatives, en particulier à Sayada. La municipalité de Sayada a connu une situation particulière après la démission du président et des membres de la

délégation spéciale le 26 octobre 2015 (Businessnews, 2015), ce qui l’a amenée à être dirigée par le gouverneur de Monastir pendant plus d’un an jusqu’à la nomination d’une nouvelle délégation le 8 février 2017. Les délégations spéciales de La Marsa et Sfax ont été remplacées deux mois seulement (le 9 juin 2011) après leur nomination initiale (le 8 avril 2011) à cause d’un mécontentement des acteurs locaux, ainsi que l’ont expliqué les dirigeants de La Marsa. Sfax a vu la nomination d’une nouvelle délégation en octobre 2012. Finalement, les compositions des délégations de La Marsa et Sfax viennent d’être modifiées en avril 2017.

Les délégations spéciales sont présidées par le/la Maire et comprennent plusieurs membres. Ces délégations ont été nommées initialement pour un an – sept ans plus tard, elles sont toujours en place, ce qui a conduit à une inactivité de certains membres. Les membres de la délégation sont responsables des huit commissions permanentes de la municipalité, qui sont chargées des affaires administratives et financières ; des travaux et de l’aménagement urbain; de la santé, de l’hygiène et de la protection de l’environnement; des affaires économiques; des affaires sociales et de la famille; de la jeunesse, du sport et de la culture ; de la coopération et des relations extérieures; et de l’action volontariat (loi de 1975). En revanche, à Sayada, compte tenu du nombre réduit de membres de la délégation, deux commissions ont dû être regroupées.

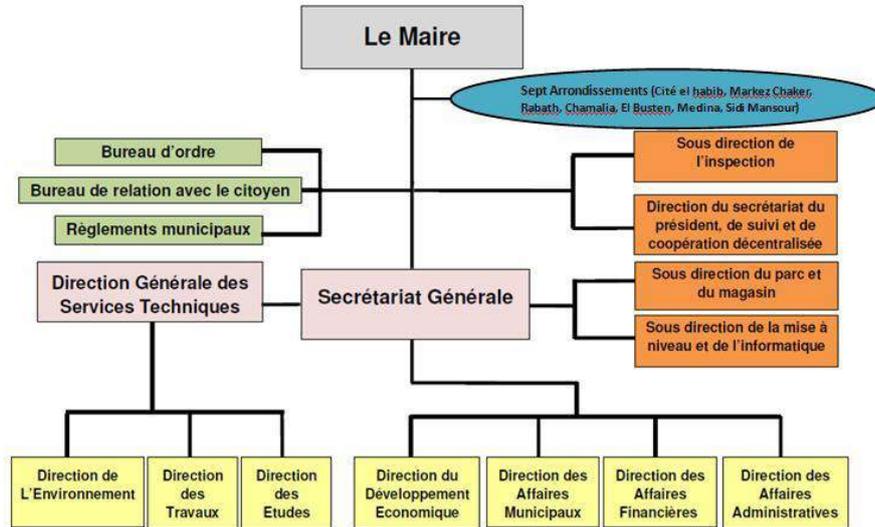
L’administration municipale a une structure similaire dans les trois villes et est composée de plusieurs départements, voir le graphique 3.2 pour La Marsa et le graphique 3.3 pour Sfax. L’existence d’un responsable de l’accès à l’information dans chaque administration est une obligation en vertu de l’article 32 de loi organique relative au droit d’accès à l’information, et l’existence d’un responsable du mécanisme de gestion des plaintes est une exigence du programme PDUGL, dont le rôle est clairement défini dans le Guide sur les mécanismes de gestion des plaintes. Sfax et La Marsa possèdent aussi un bureau des relations avec les citoyens.

Graphique 3.2. Structure administrative de la municipalité de La Marsa



Source : La Marsa (2017) [www.communemarsa.tn/services-de-la-commune/?lang=ar](http://www.communemarsa.tn/services-de-la-commune/?lang=ar)

Graphique 3.3. Structure administrative de la municipalité de Sfax



Source : Sfax (20177), [www.commune-sfax.gov.tn/](http://www.commune-sfax.gov.tn/)

Afin de respecter les nouvelles exigences, il est inévitable que le cadre institutionnel, humain et financier soit adapté à long terme. Cela nécessite un cadre institutionnel adapté dans lequel les différentes sections et personnes ressources (pour l'accès à l'information, les plaintes, le bureau des relations avec les citoyens) travaillent en coopération et échangent des informations. Le ministère des Affaires locales et de l'Environnement, en coopération avec des structures représentatives des communes (Fédération nationale des villes tunisiennes et le futur Conseil supérieur des collectivités locales), pourrait formuler des propositions sur l'organisation institutionnelle en se basant sur l'expérience de la coordination du gouvernement ouvert au niveau central dans les pays de l'OCDE ou sur les structures existant en matière de participation citoyenne dans les villes des pays de l'OCDE (voir encadré 3.2). Ces structures devraient toutefois être adaptées aux communes en fonction de leur taille et de leur contexte.

### Encadré 3.2. La Direction « Relation aux Citoyens » de la ville de Dieppe, France

À Dieppe, cette direction est « l'un des principaux outils de la démarche de participation des habitants engagée par la municipalité de Dieppe. Composée de trois agents, elle est chargée de travailler à l'élaboration et à la mise en place d'outils de démocratie locale en formant des groupes de travail participatifs, des conseils de quartiers et des ateliers thématiques de ville. Elle assure l'interface avec les habitants, tout au long de l'avancement de leur réflexion, afin de les aider à aboutir à des projets finalisés et partagés. Elle joue auprès d'eux un rôle de soutien logistique, notamment pour la réservation et la préparation des salles de réunion, la mise à disposition d'informations ou de documentation. À la demande des habitants, elle facilite et organise les temps d'échange avec les élus ou les services municipaux, pour leur apporter l'information nécessaire à l'établissement d'un diagnostic partagé, puis pour permettre l'expertise technique et financière des projets élaborés, qui auront ensuite vocation à s'inscrire dans le processus de budget participatif. L'équipe assure également l'accompagnement des Dieppois souhaitant mettre en œuvre, à l'échelle de leur quartier, des microprojets éligibles au fond de participation des habitants, qui est destiné à la mise en œuvre d'actions centrées sur le développement du lien social et l'amélioration de la vie des quartiers. Elle a enfin pour mission d'organiser et de suivre le fonctionnement des cinq Conseils de quartiers. »

Source : (Ville de Dieppe, (n.d.))

## Des ressources humaines et financières restreintes

Le succès de toute initiative du gouvernement ouvert dépend également des ressources humaines et financières disponibles. Pour cela, la Recommandation de l'OCDE sur le gouvernement ouvert appelle le gouvernement à mettre en œuvre les réformes « en fournissant [aux agents publics] les ressources humaines, financières et techniques adéquates, tout en favorisant une culture institutionnelle propice » (OCDE, 2017c). La Recommandation reconnaît ainsi que le gouvernement ouvert présente une nouvelle culture de gouvernance qui requiert d'autres compétences et ressources humaines et financières adaptées. Par exemple, l'interaction avec les citoyens demande des compétences en termes de négociation ou médiation – des compétences que l'administration pourrait acquérir à travers des formations proposées par elle-même, l'administration nationale ou des partenaires.

En Tunisie, il existe environ 800 000 fonctionnaires publics dont seulement 10 % sont au niveau local. Dans les pays de l'OCDE, la rémunération du personnel des administrations locales représente 35,7 % des

dépenses publiques de la même catégorie (OCDE,(n.d.)). La situation des ressources humaines des communes s'est encore aggravée avec le gel des embauches depuis 2011. De plus, les municipalités n'ont pas le droit de recruter sans l'accord de leur tutelle, à savoir le ministère des Affaires locales et de l'Environnement. Un important nombre des agents publics sont partis à la retraite à la ville de Sfax et celle-ci n'a pas pu recruter de nouveaux fonctionnaires. La décentralisation en cours prévoit des nouvelles tâches pour les municipalités qui, aujourd'hui, faute d'encadrement, ont des difficultés pour exécuter les projets. Ce manque de ressources humaines implique aussi que les nouvelles obligations, telles que la désignation d'une personne spécifiquement chargée de l'accès à l'information, ou les revendications de communication plus efficace et transparente avec les citoyens sont autant de tâches supplémentaires pour les agents publics. À Sayada, cela signifie que le responsable des finances est aussi responsable des plaintes et est le point de contact pour la société civile ; de son côté, le responsable informatique est également point de contact pour l'accès à l'information. Les municipalités doivent alors faire face aux demandes de mise en œuvre des initiatives de gouvernement ouvert sans être capables d'améliorer leur capacités et leur expertise dans ce domaine par le recrutement. L'Association Action associative a proposé un renforcement des capacités et une formation lors de l'introduction du budget participatif à La Marsa et à Sfax. Ces activités ont été cependant uniquement *ad hoc* alors que les communes ont besoin d'un accompagnement de long terme pour répondre aux nouvelles exigences en termes d'accès à l'information, d'ouverture, de participation et de reddition de comptes, et afin de prendre en charge leurs nouvelles prérogatives après les élections et l'adoption du code des collectivités locales. Dans ce but, la décentralisation prévoit l'augmentation du taux d'encadrement.

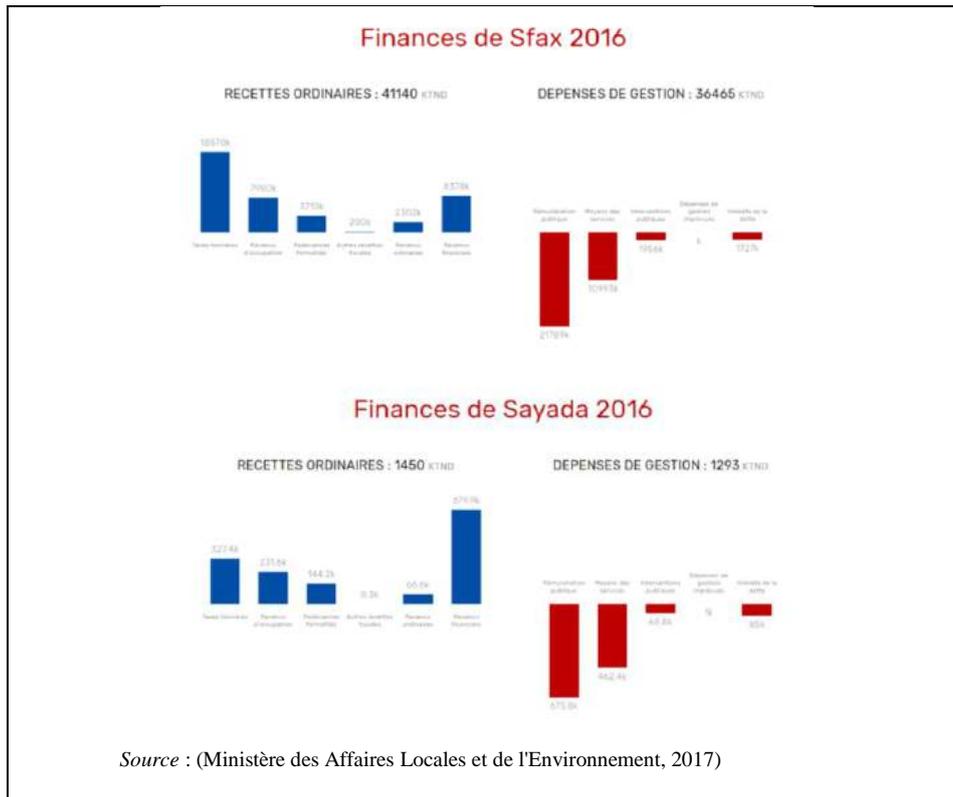
Prenant en compte la situation actuelle et le gel des embauches, le gouvernement national (ministère des Affaires locales et de l'Environnement ainsi que la Présidence du Gouvernement) en coopération avec la société civile et des organisations représentatives des communes, pourrait proposer des formations en matière de gouvernement ouvert et d'accès à l'information afin d'aider les municipalités à accomplir leurs missions. Ces formations devront faire partie d'une approche globale de la formation sur le gouvernement ouvert. Cela nécessite l'implication d'acteurs différents tels que l'École nationale de l'administration, le Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation ou l'Académie internationale de la bonne gouvernance. La participation au réseau des écoles nationales d'administration de l'OCDE ou encore la coopération avec d'autres organisations internationales pourraient également favoriser l'élaboration des programmes de formation. Les municipalités elles-mêmes sont appelées à concevoir des approches de gouvernement ouvert qui nécessitent peu de ressources humaines et financières. Des partenariats avec la société civile, les universités ou le secteur privé – telles qu'il en existe à Sayada pour la gestion du site web – pourraient être envisagés.

De manière similaire, les ressources financières au niveau local ne représentent qu'une petite partie des finances globales. Le part des dépenses publiques des administrations infranationales n'est que de 4 % (UCLG, 2016) en Tunisie contre 40 % dans les pays de l'OCDE (OCDE,(n.d.)). Sur ce budget, la majorité est utilisée pour le fonctionnement, ce qui restreint le budget disponible pour les investissements (voir graphique 3.4). Les communes dépendent des transferts de l'État afin d'assurer leur budget de fonctionnement, qui était basé à 75 % sur des ressources propres et à 25 % sur des transferts en 2010 (Turki & Verdeil, 2015). À Sfax, le budget de fonctionnement représente 90 % du budget et 70 % sont consacrés à la masse salariale (budget des années 2011-2013) ((n.a.), 2015). Les sources de financement des communes sont l'autofinancement, les prêts d'investissement accordés par la CPSCL et la dotation globale non affectée allouée par le budget national. Comme indiqué ci-dessus, les communes ont des difficultés à atteindre l'autofinancement prévu. La commune de Sayada déclare qu'elle ne collecte qu'environ 10 % des impôts. L'augmentation du taux de recouvrement des impôts locaux pourrait être un moyen effectif d'augmenter le budget et, par conséquent, les possibilités d'investir– il dépend par contre d'une confiance accrue entre la commune et ses citoyens.

La stabilité et la prévisibilité financière sont des préconditions pour une vision à long terme du gouvernement ouvert dans les communes. L'amélioration du taux de recouvrement des impôts locaux doit être au cœur des initiatives. Cela nécessite, d'une part, une confiance accrue des citoyens dans les communes mais, d'autre part, le gouvernement national pourrait soutenir des campagnes de sensibilisation afin d'inciter les citoyens à payer leurs impôts.

Graphique 3.4. Les finances de la Marsa, Sayada et Sfax en 2016



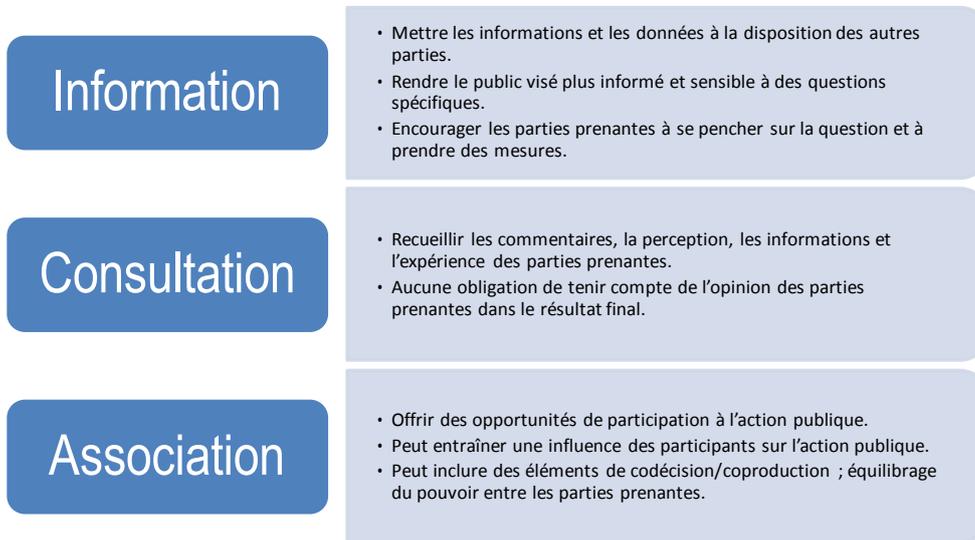


### Initiatives et pratiques du gouvernement ouvert à La Marsa, Sayada et Sfax

Selon le concept de l'OCDE, le gouvernement ouvert se fonde sur les principes de la transparence, de la participation des parties prenantes, de l'intégrité et de la redevabilité. La transparence fait référence « à la divulgation et l'accessibilité ultérieure des données publiques pertinentes », la participation « se réfère généralement au fait d'associer des individus et des groupes à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation d'un projet ou d'un plan » et la redevabilité « fait référence à la responsabilité et au devoir des pouvoirs publics d'informer leurs citoyens des décisions qu'ils prennent ainsi que de rendre compte des activités et des performances de l'ensemble des administrations et de leurs agents » (OCDE, 2017b). Par l'intégrité publique, on « entend la conformité et l'adhésion sans faille à une communauté de valeurs, de principes et de normes éthiques aux fins de protéger l'intérêt général contre les intérêts privés et de lui accorder la priorité sur ces derniers au sein du secteur public » (OCDE, 2017e)

En outre, le concept de participation fait référence à toute une échelle de pratiques de participation qui va de l'information à l'implication supposant une augmentation du degré d'influence des citoyens (voir graphique 3.5).

Graphique 3.5. L'échelle des pratiques de participation : niveaux de participation des acteurs



Source : (OCDE, 2017b)

Dans les villes de La Marsa, Sayada et Sfax, des initiatives qui visent à la transparence, la participation des parties prenantes, l'intégrité et la redevabilité sont mises en œuvre, et des pratiques correspondant à toute l'échelle de participation peuvent y être trouvées.

Ainsi que nous l'avons mentionné, les municipalités sont toujours régies par la loi organique des communes de 1975 qui prévoit plusieurs pratiques en matière de gouvernement ouvert. Ces pratiques incluent :

- des réunions préliminaires, qui doivent précéder d'un mois au moins, la tenue des sessions ordinaires du conseil municipal (qui ont obligatoirement lieu quatre fois par an). Lors de ces réunions préliminaires, les citoyens sont invités à s'exprimer sur les questions d'ordre local (Art. 32).
- les audiences du conseil municipal qui sont publiques; la date de leur tenue est annoncée, par voie d'affichage, à l'entrée du siège de la commune et de ses arrondissements, ainsi qu'au moyen des différents médias accessibles (Art. 39)
- Les réunions des commissions qui se réunissent une fois par mois au moins et dont les audiences sont publiques. La date de la tenue de ces audiences est annoncée, par voie d'affichage, à l'entrée du siège de la commune et de ses arrondissements, ainsi qu'au moyen des différents médias accessibles. (Art. 14). Les fonctionnaires et les habitants peuvent être appelés à participer aux travaux des commissions avec voix consultative (Art.17)

- un extrait du procès-verbal de l'audience du conseil municipal est affiché (Art 42)

Après 2011, les villes de La Marsa, Sfax et Sayada ont à la fois activé ces mécanismes et essayé d'aller au-delà afin d'instaurer des dialogues constructifs avec les citoyens. À La Marsa et à Sfax, cette démarche s'est ainsi concentrée sur le budget participatif – un outil de codécision avec les citoyens – qui était proposé aux municipalités par l'association « Action Associative », tandis qu'à Sayada, la transparence et les sondages ont été priorités.

### *La transparence*

En vertu de l'article 15 de la Constitution, les autorités locales sont obligées d'être transparentes. Cette exigence est renforcée par l'article 139 de la Constitution qui consacre les principes du gouvernement ouvert – y compris la transparence – comme principes directeurs pour les autorités locales, ainsi que par la loi organique relative au droit d'accès à l'information adoptée en 2016 et en vigueur depuis le 24 mars 2017. Même si le cadre juridique pour la transparence a été renforcé depuis la révolution, le cadre juridique d'avant 2011 comprenait des exigences fondamentales en matière de transparence. La loi n° 75-33 du 14 mai 1975 sur les communes (qui est toujours en vigueur) stipule que les réunions du conseil municipal, les réunions préliminaires et les réunions des commissions doivent être ouvertes au public. La transparence de l'activité gouvernementale ne faisait cependant pas partie de la culture administrative sous le régime de Ben Ali. Les administrations municipales ainsi que les délégations spéciales nommées en 2011 se sont ainsi trouvées confrontées à des demandes d'ouverture et de transparence – des exigences des citoyens et de la société civile et du nouveau cadre juridique adopté – comme le décret-loi sur l'accès aux documents administratifs.

La longue tradition d'opacité a eu par conséquent que le fait que peu de mécanismes et de processus de transparence ont été mis en place. La ville de Sayada a été la première à adopter des mesures de transparence suite aux initiatives de citoyens individuels. Depuis 2012, la municipalité publie son budget et les procès-verbaux des réunions du conseil municipal en ligne. Cette ouverture n'a été possible que grâce à l'engagement actif des citoyens, regroupés ensuite dans l'Association pour la culture numérique libre (Clibre) qui a développé et gère encore aujourd'hui un portail collaboratif en ligne pour la municipalité ([villedesayada.tn](http://villedesayada.tn)). Le budget, l'état civil, les recettes, les PV et les appels d'offres sont publiés sur le site. Cette collaboration implique que la société civile peut également publier des informations. Selon la perception de la municipalité et de la société civile, cette ouverture a accru la confiance envers la municipalité.

Les villes de La Marsa et Sfax ont également pris des mesures pour accroître la transparence et gèrent des portails Web de leurs villes depuis la seconde moitié de 2016 à La Marsa ([communemarsa.tn](http://communemarsa.tn)) et depuis 2010 à

Sfax (commune-sfax.gov.tn), sur lesquels certains documents et données clés sont publiés de manière proactive. Toutes les municipalités sont cependant confrontées à un manque de ressources pour assurer la mise à jour de leurs sites web. En outre, les trois villes ont mis en place des pages Facebook (voir tableau 3.2). Dans le cas de Sayada, cette page est cogérée avec la société civile. Ces pages servent de plate-forme pour publier des informations et interagir avec les citoyens.

Tableau 3.2. **Fans Facebook des pages officielles des communes (11 août 2017)**

La Marsa	7 021
Sayada	12 066
Sfax	19 598

Les villes utilisent également des moyens de communication plus traditionnels comme les banderoles, l’affichage, les haut-parleurs ou les points presse avec les médias locaux. La transparence proactive se limite à la publication des documents clés (PV, données statistiques, date des réunions, etc. et, dans le cas de Sayada, les dépenses et les recettes mensuelles en format données ouvertes). Quelques données ouvertes figurent également sur le portail national [www.collectiviteslocales.gov.tn](http://www.collectiviteslocales.gov.tn).

Alors qu’une culture en matière de gouvernement ouvert est en voie de développement depuis 2011, les citoyens sont toujours confrontés à la réticence de l’administration publique pour l’accès à l’information. L’administration peut prendre de longs retards dans la fourniture d’informations, ne publier que certaines parties ou refuser la diffusion des données. Ce fut par exemple le cas à La Marsa lorsque la société civile a exigé de voir les contrats et les études concernant le renouvellement d’un pont de la ville. Le secret professionnel et la lourde responsabilité engagée en cas de divulgation non autorisée peut également expliquer pourquoi les agents publics optent pour la rétention de l’information (Nicolás Adán, J.E., Ben Hassen, S. & Doggui, 2014). En conséquence, la société civile ou les citoyens doivent parfois recourir au système judiciaire – ce qui requiert néanmoins des procédures de longue durée et les jugements ne sont pas toujours mis en œuvre. La participation aux réunions a été citée comme constituant l’un des moyens les plus efficaces d’accéder à l’information sur les projets et les problèmes de la municipalité.

Depuis le 24 mars 2017, les municipalités doivent mettre en œuvre la nouvelle loi relative au droit d’accès à l’information qui remplace le décret-loi sur l’accès aux documents administratifs. Même si, comme l’exige la loi, les trois municipalités ont nommé un agent officiellement responsable de l’accès à l’information, les municipalités ont des difficultés à mettre en œuvre les nouvelles exigences. Suite à la visite réalisée en février et mars 2017, il est apparu que l’expertise et la compréhension des implications de la loi – malgré certains efforts de formation en coopération avec l’OCDE –

restent basiques. De plus, au-delà des capacités de ce responsable de l'accès à l'information (voir la section sur les ressources humaines), les municipalités ne disposent pas d'un système de gestion des données et d'archives bien adapté. Les efforts de coordination entre les différents services de la municipalité devraient également être améliorés afin de faciliter l'accès à l'information, en particulier dans les grandes municipalités telles que Sfax. Les difficultés résident non seulement dans l'échange d'informations entre les différents services, mais les conseillers municipaux signalent aussi des difficultés à accéder à l'information à Sfax et à La Marsa. De plus, les recherches de l'association Al Bawsala dans le cadre du projet « Marsad Baladia » montrent que les municipalités ne sont pas encore en conformité avec le nouveau cadre légal. L'association a établi une mesure de transparence qui se fonde, entre autres, sur l'information publiée de manière proactive sur le site web de la municipalité et sur le taux de réponse à l'information demandée par l'association (voir tableau 3.3).

Tableau 3.3. **Taux de transparence selon l'index de Marsa Baladia d'Al Bawsala**

La Marsa	22,6 %
Sfax	17,7 %
Sayada	46,7 %
Radès	86 %
La Marsa	22,6 %

Source : (Al Bawsala,(n.d.))

L'accès à l'information n'est pas seulement une nouvelle obligation pour les municipalités ; c'est aussi un nouveau droit pour les citoyens. Or, la connaissance de ce nouveau droit reste faible parmi les citoyens et, en conséquence, l'utilisation de ce droit l'est aussi. Les municipalités – même si elles ne collectent pas de statistiques officielles – rapportent recevoir très peu de demandes officielles d'accès à l'information. Les données de l'OCDE indiquent toutefois l'importance de mesurer l'impact des efforts de transparence. Il est essentiel pour les municipalités de collecter des données sur l'utilisation des informations publiées, sur le nombre des demandes d'information reçues et traitées, d'une part, afin d'améliorer les processus et, d'autre part, pour en mesurer l'impact. Actuellement, les municipalités n'ont pas les capacités financières et humaines nécessaires pour le faire.

L'indice de la transparence municipale développé par Transparency International Lituanie révèle ce que Transparency International considère comme les informations à publier de manière proactive par les municipalités et pourrait être une inspiration pour les villes tunisiennes (voir encadré 3.3).

### Encadré 3.3. **Indice de transparence municipale**

Transparency International Lituanie a développé un indice de transparence municipale qui évalue les 60 communes de Lituanie en fonction de la publicité et de la disponibilité de certains types d'informations sur leurs sites Web.

L'indice contient les éléments suivants :

#### **Informations sur la structure organisationnelle**

13. liste des employés et leurs coordonnées
14. descriptions de poste
15. déclarations d'intérêt des fonctionnaires
16. déclarations de patrimoine des hauts responsables politiques et des cadres supérieurs

#### **Informations sur les activités du conseil municipal**

17. dossier des votes individuels
18. dossier des votes individuels sous la mandature précédente
19. procès-verbal des réunions du conseil municipal
20. procès-verbal des réunions du conseil municipal sous la mandature précédente

#### **Informations sur les politiques et activités de lutte contre la corruption**

21. programme/plan anticorruption
22. informations sur les outils/initiatives qui font partie du programme anti-corruption
23. code de déontologie
24. politique concernant les déplacements et la réception des cadeaux
25. informations sur les procédures et modes de dénonciation
26. informations sur les processus liés aux rapports soumis par des dénonciateurs
27. liste des groupes d'intérêt rencontrés en cours de service

#### **Informations sur les entreprises appartenant à la municipalité**

28. liste des sociétés appartenant à la municipalité
29. liste des cadres supérieurs de l'entreprise
30. proportion des actions détenues dans ces sociétés
31. liste des entreprises fournissant des services publics sur son territoire

### **Indice de transparence municipale** (suite)

#### **Informations sur les finances municipales**

32. budget annuel
33. budget annuel des années précédentes
34. rapports financiers annuels
35. rapports financiers annuels des années précédentes
36. dettes de la municipalité et motifs de cet endettement

#### **Informations sur les marchés publics**

37. marchés publics prévus
38. spécifications techniques des adjudications correspondantes
39. déclarations d'intérêts du comité de sélection
40. liste des entreprises lauréates des marchés publics
41. liste des services à acheter
42. valeur monétaire des services (à fournir)
43. justification derrière les sélections des entreprises lauréates
44. biens appartenant à la municipalité et prix de loyer associé

#### **Informations relatives à la participation publique**

45. opportunités et lieux de participation à la consultation publique
46. suggestions / commentaires reçus lors des consultations publiques
47. décisions prises après consultation publique
48. informations sur les réunions planifiées du conseil, l'ordre du jour et les documents associés
49. informations sur les mécanismes de rétroaction
50. informations sur les processus liés aux suggestions/commentaires des citoyens.

Source : (Transparency International Lithuania,(n.d.))

Les municipalités pourraient envisager des partenariats avec la société civile locale ainsi que les médias locaux afin d'identifier les informations et les données les plus importantes et demandées pour une publication proactive. S'inspirant du modèle de Sayada, un partenariat peut aider à surmonter les défis en matière de capacités humaines et

financières restreintes et pourrait servir à publier les informations dans un format ouvert et facile à comprendre.

Ces partenariats peuvent aussi servir à disséminer une culture de la transparence, à la fois au sein de l'administration et parmi les citoyens. Des séminaires, des formations, mais également l'utilisation des nouvelles technologies pourraient faciliter une meilleure compréhension des droits et obligations de l'accès à l'information. Pour ce faire, des guides de praticiens qui expliquent les obligations des agents publics et donnent des cas exemplaires, et qui expliquent les démarches et droits des citoyens pourraient être envisagés. La mise en place de prix récompensant la transparence ou des concours de transparence pourraient également susciter une culture de transparence parmi les agents publics et activer l'esprit innovateur des citoyens, de la société civile et de l'administration. Pour ce faire, les municipalités peuvent tirer profit des expériences déjà existantes en Tunisie au niveau national, tel que les Apps for Democracy Hackathons organisé par l'association The Tunisian e.Gov Society.

### *Le budget participatif*

« Le budget participatif est un processus de démocratie de base à travers lequel les citoyens décident de manière souveraine et indépendante, avec l'accord de la commune, sur une partie du budget et des dépenses de leur commune ». Le premier budget participatif a été développé en 1989 dans la ville brésilienne de Porto Alegre comme réponse de la municipalité au besoin d'instaurer la démocratie et aux problèmes posés par les pratiques patronales traditionnelles, l'exclusion sociale et la corruption. La ville a alors expérimenté des mécanismes de participation qui permettent de dépasser les contraintes financières, de fournir aux citoyens un rôle direct dans les activités du gouvernement et d'inverser les priorités en matière de dépenses sociales. C'est dans ce contexte que le budget participatif est né et qu'il a été mis en œuvre initialement dans plusieurs villes brésiliennes (Shah, 2007). En 2005, le budget participatif existait dans plus de 300 municipalités dans le monde entier. En Tunisie, le budget participatif a été introduit pour la première fois en 2014 dans quatre municipalités, à savoir La Marsa, Menzel Bourguiba, Tozeur et Gabès, à l'initiative de l'association Action Associative. En 2015, Manouba, Gafsa, Sfax se sont ajoutées à cette liste, ainsi qu'en 2016, Ben Arous, Kef, Sbeitla et Ettadhamen. Aujourd'hui, 19 municipalités ont adopté le mécanisme du budget participatif (Béja, Kélibia, Sidi Bou Said, Nabeul, Monastir, Ariana, Sidi Bouzid, Raoued) (La Presse.tn, 2017). Selon Action Associative, le budget participatif « vise à la construction d'une relation de confiance entre les citoyens et les institutions municipales...par la participation des citoyens au processus de la prise de décision....et par la mise en œuvre des mécanismes de transparence et de redevabilité au sein des municipalités» (Action associative,(n.d.)).

L'association Action Associative a accompagné les municipalités dans la mise en œuvre du budget participatif selon une méthode précise (voir encadré 3.4). Elle a dans ce but formé à la fois les agents des municipalités et des citoyens, chargés d'agir en tant que facilitateurs.

#### Encadré 3.4. Les étapes du budget participatif en Tunisie

Plusieurs communes tunisiennes ont adopté le mécanisme du budget participatif. Dans le monde entier, on trouve une multitude d'approches pour mettre en œuvre le budget participatif. En Tunisie, l'association Action Associative est un acteur clé qui informe et dispense une formation sur une méthodologie bien définie. Par conséquent, le budget participatif se déroule selon les étapes suivantes :

Le processus débute souvent avec une décision officielle du conseil municipal d'ouvrir une ligne budgétaire au budget participatif. Ensuite, un accord entre la société civile et la municipalité est signé qui définit les règles de coopération.

La première phase est la phase de communication et de sensibilisation au budget participatif et à la possibilité de s'engager dans le processus. Ensuite, des forums sont organisés dans les différentes zones d'habitation, animés par des facilitateurs locaux proposés par les associations signataires des conventions à titre bénévole. Les facilitateurs ont aussi pour rôle d'informer et de sensibiliser les citoyens à travers des flyers, messages diffusés au des haut-parleur, des visites à domicile, etc.

Chaque forum dure deux jours, d'ordinaire le samedi et le dimanche. Le samedi est consacré à la présentation du budget participatif, des projets prévus, des réalisations et des finances locales par la mairie ou le service technique. Le dimanche sert à une discussion entre les citoyens afin qu'ils puissent présenter leurs besoins et voter sur les projets. À l'issue du forum, trois délégués, obligatoirement une femme, un homme et un/e jeune, sont choisis pour représenter la zone d'habitation/l'arrondissement auquel ils doivent rendre des comptes.

Après le vote dans tous les quartiers, un forum des délégués est organisé au cours duquel sont votés les projets qui seront ensuite adoptés par le conseil municipal.

La méthodologie prévoit également l'implication des citoyens dans la phase de mise en œuvre. Des comités de citoyens de suivi sont formés afin de suivre la passation des marchés et l'exécution des travaux.

De plus, plusieurs municipalités, dont La Marsa, Menzel Bourguiba, Gabès, Tozeur, La Manouba, Sfax, Gafsa ont signé un accord d'entraide intercommunale sur le budget participatif. Ce réseau intercommunal a pour but le soutien et la pérennisation du budget participatif.

*Source:* (Jaouahdou, 2016), (Action associative,(n.d.))

À La Marsa où le budget participatif a été lancé par l'arrêté municipal du 9 janvier 2014, et où une première édition d'un budget de 550.000 dinars a été affectée à des projets d'éclairage public, le montant du budget participatif atteint actuellement 10 % du budget total d'investissement. À Sfax, le conseil municipal a décidé d'affecter 3 millions de dinars du budget d'investissement au budget participatif le 25 février 2015. Les catégories de services soumis au budget participatif sont l'éclairage public, la voirie, l'évacuation des eaux pluviales et les trottoirs. Selon l'administration, ce processus de participation a contribué à l'amélioration des relations entre les citoyens et leur administration locale et à la construction d'un rapport de confiance. Le budget participatif est vu comme un moyen pour apprendre la démocratie et un moyen de lutte contre la corruption en instaurant un contrôle et un suivi par les citoyens. Cependant, il a besoin de continuité et de crédibilité – par la mise en œuvre des projets choisis par les citoyens – pour instaurer une confiance sur le long terme. Il a également contribué à l'amélioration des infrastructures en répondant aux besoins prioritaires des communautés.

Quelques années d'expérience du budget participatif à La Marsa et la mise en œuvre de ce projet à Sfax en 2015 ont également mis en évidence un certain nombre de défis. Les responsables de la Marsa ont évoqué, malgré les efforts de communication et l'exigence qu'un/d délégué/e soit un/e jeune, l'absence de jeunes dans le processus. En outre, des délais dans la mise en œuvre et l'exécution des projets mettent en danger la confiance établie. Quant aux services techniques, qui sont responsables de l'exécution, ils ne sont pas associés au processus de budget participatif réduisant leur soutien et leur engagement pour le dialogue avec les citoyens. Certains ont évoqué cette culture du travail par eux-mêmes et l'absence de valorisation du savoir-faire des citoyens et de la société civile comme des raisons de la méfiance entre l'administration et les citoyens.

Dans le but d'instaurer la confiance des citoyens et de la société civile, il serait utile d'augmenter la transparence qui entoure l'action municipale, en particulier en ce qui concerne les délais de mise en œuvre des projets. Cela requiert une approche systématique du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des projets. La ville de Paris, par exemple, qui a adopté le processus du budget participatif, permet le suivi de la réalisation des projets votés sur son site web. Le site indique si un projet a été réalisé et dans quelle phase de réalisation il est (en cours de démarrage, études et conception, lancement des procédures, réalisation des travaux et livraison et inauguration).

Néanmoins, le budget participatif est une initiative utile, jugée positive par la plupart des membres de l'administration et la société civile. Toutefois, le budget participatif porte aussi le risque que les initiatives du gouvernement ouvert se focalisent seulement sur ce processus alors que la participation à d'autres actions municipales, à des activités plus structurantes telles que les réunions du conseil municipal, et la transparence de l'administration locale dans son ensemble sont négligées. De toute façon, l'avenir du budget participatif est incertain depuis la mise en œuvre des

processus entourant le plan annuel d'investissement dans le cadre de PDUGL.

Le budget participatif permet aux citoyens de décider des projets de proximité. Le PAI exigé dans le cadre de PDUGL englobe en revanche tous les investissements de la municipalité, à savoir les projets de proximité, les projets structurants et les projets administratifs. La méthodologie du PAI prescrit la participation, mais un niveau de participation – la consultation – qui donne moins de pouvoirs de décision aux citoyens que le budget participatif, lequel implique la codécision. Depuis 2016, toutes les municipalités, y compris les municipalités ayant adopté le budget participatif, sont obligées d'élaborer leur PAI selon la méthodologie prescrite par la CPSCL. Cependant, entre temps, l'expérience du budget participatif a créé une communauté d'agents publics, de conseillers municipaux et d'organisations de la société civile convaincue de la valeur ajoutée du budget participatif et du droit des citoyens de participer aux décisions de la municipalité, et insistant que le fait que l'abrogation du processus budget participatif n'est pas une option. Les municipalités ont alors essayé de combiner les deux méthodes. À La Marsa et à Sfax, les projets de proximité ont été décidés ensemble avec les citoyens. De fait, La Marsa avait déjà terminé le processus du budget participatif pour choisir les projets avant la consultation obligatoire pour le PAI. Les choix des citoyens ont alors constitué la base du PAI. Actuellement, la coexistence des deux méthodes crée des confusions. D'une part, le processus du budget participatif permet une participation plus forte (codécision, participation au diagnostic, suivi de l'exécution des projets contrairement à une consultation publique pour le PAI) mais, d'autre part, le PAI couvre aussi des projets structurants et administratifs pour lesquels le processus de budget participatif n'est pas adapté. L'Association Action Associative, en coopération avec les municipalités ayant adopté le budget participatif, plaide pour la fusion des deux mécanismes, ce que la CPSCL refuse. Or celle-ci, étant donné son pouvoir financier, a les moyens d'obliger les municipalités à n'appliquer que le PAI.

Ces développements soulèvent des questions sur la portée de la participation citoyenne qui devraient faire l'objet d'un consensus. Ces questions incluent : quel devrait être le rôle des citoyens, à quel point devraient-ils participer à la gestion de la municipalité ? La participation des citoyens dans l'élaboration des projets structurants et administratifs est-elle souhaitée ? Les citoyens sont-ils assez bien informés et capables d'agir pour l'intérêt général ? Quel rôle et responsabilité restent pour les élus et le conseil municipal si les citoyens décident de tous les investissements ? Une participation accrue, en forme de codécision, risque-t-elle d'obliger la municipalité à mettre en œuvre les priorités des citoyens (ou encore d'une partie des citoyens ayant participé) au lieu de ses propres priorités et qu'est-ce que cela implique en termes de responsabilité ? En même temps, les municipalités ayant expérimenté des mécanismes de participation ne peuvent plus revenir en arrière, la société civile et les citoyens demandent leur droit de participation. Comme le remarque l'étude de l'UE « un enjeu

de pouvoir a commencé à se dessiner entre les acteurs étatiques et la société civile sur leurs rôles et prérogatives futurs » (Nicolás Adán, J.E., Ben Hassen, S. & Doggui, 2014). La Charte parisienne de la participation propose un cadre commun entre la ville et ses citoyens qui établit les droits et obligations de chacun (voir encadré 3.5).

### Encadré 3.5. La Charte parisienne de la participation

La Ville de Paris s'est dotée d'une charte de la participation en 2009 afin de créer un cadre commun et renforcer la participation. Au vue des développements en termes de participation citoyenne depuis 2009, cette Charte, a été révisée en se basant sur un processus participatif et une nouvelle Charte a été adoptée en 2018.

La Charte contient les points clés suivants.

#### POUR UNE PARTICIPATION DE TOUT·E·S

1. Ce que participer veut dire.
2. Une participation libre et inclusive.
3. Une participation connue de toutes et tous.
4. Une participation plus lisible.

#### TRANSPARENCE ET PRISE EN COMPTE DE LA PARTICIPATION

5. Transparence et contrat participatif.
6. Renouveler et mettre en lien les instances citoyennes.
7. Renforcer la place des Parisien·ne·s dans la politique municipale.

#### AVENIR DE LA PARTICIPATION ET VIE DE LA CHARTE

8. Promouvoir les Agoras et l'expérimentation publique.
9. Inscrire la culture participative dans la durée.
10. Faire vivre la Charte.

Source : (Mairie de Paris, 2018)

### *La participation citoyenne dans la planification stratégique*

Le budget participatif et le PAI ne sont que deux des mécanismes de participation, même si ce sont les plus débattus actuellement et ceux qui reçoivent le plus d'attention de la municipalité et des citoyens à La Marsa et à Sfax Ville. L'implication des citoyens dans d'autres processus et décisions de la municipalité est tout aussi importante.

Le budget participatif et le PAI permettent néanmoins la participation uniquement dans une certaine partie des activités municipales. À Paris par exemple, la consultation publique de tous les grands projets municipaux est envisagée. En fait, la participation citoyenne s'est développée et remonte

aux années soixante surtout dans le domaine de l'aménagement urbain où les citoyens ont demandé un droit de participation. Faisant suite à la nouvelle Constitution, le projet de Code de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire tunisien (CATU) prévoit également une approche participative de la politique de l'urbanisme (Articles 40 et 77). La participation des citoyens n'était ni prévue dans la loi organique des communes ni dans le CATU de 1994. L'élaboration du plan d'aménagement urbain (PAU) dont les communes sont chargées représente alors une occasion de participation (Turki, S.Y. & Mahjoub, 2014). Le projet de Code des collectivités locales prescrit également une approche participative pour le PAU (Article 228).

- **Article 40 : De l'approche participative :** L'élaboration et l'exécution de la politique de l'urbanisme se font avec des approches participatives et en concertation avec les différents intervenants concernés, notamment par la consultation de conseils ou de commissions où sont représentés les populations et collectivités locales intéressées, ainsi que les organismes socio-économiques, et les associations les plus représentatives dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme .
- **Article 77 : de l'approche participative.** Un débat peut avoir lieu au sein du conseil communal sur les orientations générales du projet du plan de développement urbain avant son examen par les entreprises, et établissements publics concernés. Dans le cas d'une révision, ce débat peut avoir lieu aussi lors de la mise en révision du plan de développement urbain. - Le débat peut associer les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées, pendant toute la durée de l'élaboration du projet dudit plan. - Le président du conseil communal peut recueillir l'avis de tout organisme ou association compétent en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, d'environnement, d'architecture, d'habitat et de déplacements.

Actuellement, La Marsa, Sfax et Sayada n'ont pas encore développé d'approches participatives d'élaboration du PAU. La Marsa est en train de réviser son PAU, un processus pour lequel des experts ainsi que des institutions nationales ont été associées. Les citoyens auront la possibilité de présenter leurs remarques une fois que le plan aura été élaboré.

Depuis 2014, la municipalité de Sayada mène des enquêtes sur son site web qui permettent aux citoyens de donner leurs avis sur les projets surtout d'infrastructure et de voirie. Les résultats sont ensuite présentés au conseil municipal pour appropriation. La consultation se déroule en plusieurs phases : premièrement un panier de projets est proposé que les citoyens classent par préférence, ensuite ils sont invités à choisir les détails des projets. Le revêtement des certaines rues a par exemple été décidé par ce mécanisme. Cependant, ce processus est encore marqué par une faible participation et un manque d'explication des choix et enjeux des enquêtes

publiques. À Sfax, les sept municipalités du Grand Sfax ont fait une expérience de participation avec le développement de la Stratégie pour le développement de la ville de Sfax 2007-2016 qui s'est fondé sur un diagnostic participatif de la situation actuelle (Bennasr, A., Megdiche, T. & Verdeil, 2013) (Hadj, 2008).

La Marsa, Sfax et Sayada ont de quoi être fières de la manière dont elles ont instauré des pratiques de gouvernement ouvert grâce à leur esprit d'innovation. Il serait utile d'en tirer les leçons et les bonnes pratiques, afin que ces expériences ainsi que la confiance établie à travers le budget participatif et le partenariat à Sayada puissent être la base pour l'instauration de mécanismes structurés de consultation publique et de dialogue avec toutes les parties prenantes pour les grands projets municipaux et les plans d'aménagement urbain. Une participation plus structurée gagnera encore en importance avec l'adoption du code des collectivités locales et le transfert des nouvelles compétences aux communes. Les expériences de la ville d'Alcobendas en Espagne en matière de participation dans la planification stratégique peuvent être une source d'inspiration en la matière (voir encadré 3.6).

### Encadré 3.6. Participation à la planification stratégique à Alcobendas, Espagne

En 2013, le conseil de la municipalité d'Alcobendas a approuvé le plan stratégique « [Concevoir Alcobendas 2020](#) » (Diseña Alcobendas el futuro que queremos). Le plan comprend 38 projets répartis en 5 catégories stratégiques (promotion de la ville, développement économique, innovation, éducation et emploi ; développement durable ; bonne gouvernance, gestion transparente et responsable ; responsabilité sociale et qualité de vie) qui ensemble définissent une vision pour la ville.

Un des objectifs principaux était l'implication de toutes les parties prenantes dans le processus. En se fondant sur les mécanismes de participation définis dans la réglementation sur la participation citoyenne, le plan a été élaboré en suivant les étapes suivantes :

- L'élaboration d'un rapport diagnostic et une enquête sur les stratégies préférées. Ces deux documents ont été publiés sur le site web, dans la presse locale et expliqués lors de tables rondes avec les citoyens.
- Des experts ont été invités pour chaque thématique afin de proposer des conseils et aider à définir l'opinion publique.
- Sur la base de ces informations, des groupes de travail utilisant la méthodologie SWOT ont été appelés à définir leur vision d'Alcobendas, à proposer et élaborer des projets à inclure dans le plan stratégique.
- 513 propositions de projets ont été présentées en personne et par le site web, à l'initiative d'individus ou d'entreprises. Ces personnes ou sociétés ont eu la possibilité de présenter et défendre leurs projets devant le public.
- Les projets ont été regroupés selon les thématiques et les parties prenantes les ont classées par ordre de priorité lors du conseil social de la municipalité en fonction de deux critères : utilité pour les citoyens et viabilité du projet.
- Le plan final a été présenté devant le conseil social de la municipalité et approuvé par le conseil municipal.

Tous les participants ont eu un retour sur leurs propositions. Au total, 320 personnes ont participé au processus, soit en leur propre nom, soit en tant que représentants d'institutions, associations ou entreprises. Toute la documentation sur le plan stratégique est disponible sur le site web ([www.alcobendas.org/es/portal.do?TR=C&IDR=2295](http://www.alcobendas.org/es/portal.do?TR=C&IDR=2295)) (PV des réunions, analyse SWOT, etc.). Des rapports de suivi et évaluation sont également publiés sur le site web (site de l'observatoire de la ville) afin de permettre aux citoyens de s'informer sur l'état d'avancement des projets (terminé, en cours, retardé, non activé).

*Source* : Lino Ramos Ferreiro, Jefe de Planificación y Evaluación, Ayuntamiento de Alcobendas

### *Participation aux réunions du conseil municipal*

L'ouverture des séances du conseil municipal au public est une pratique courante dans les villes des pays de l'OCDE. Cette publicité permet aux citoyens de suivre l'action municipale de près, d'être informés et d'évaluer la capacité de la municipalité à gérer les affaires de la commune. En Tunisie, les sessions ordinaires du conseil municipal sont, en principe, publiques. Des réunions préliminaires sont organisées afin de permettre aux citoyens d'exprimer leurs avis. Les réunions des commissions sont également publiques. Ces clauses sont encore renforcées dans le projet de code des collectivités locales qui stipule que « lors des séances du conseil municipal il est obligatoirement réservé une place aux médias ainsi qu'aux composantes de la société civile » (Article 208). Les communes sont tenues d'en informer les citoyens par divers moyens.

Malgré l'importance des réunions du conseil pour la vie de la municipalité et ces opportunités de participation, les trois communes – La Marsa, Sfax et Sayada – constatent une faible participation de la population générale aux réunions, une réticence et un désintéressement envers la vie municipale. Les participants sont toujours les mêmes personnes qui en profitent aussi pour faire entendre leurs réclamations. Les réunions du conseil sont annoncées à travers des banderoles et la presse locale ; l'invitation aux commissions cible, quant à elle, directement les acteurs intéressés – les chambres de commerce, les syndicats, les associations – et, par conséquent, dans des villes comme Sfax elle rencontre une plus grande participation. La ville de Sfax reconnaît par contre que la publicité sur les réunions des commissions reste faible – le calendrier n'est pas publié à l'avance et les réunions sont préparées de manière spontanée, ce qui réduit la possibilité d'une plus grande participation. Les engagements des trois villes pour construire un meilleur dialogue avec les citoyens et créer un climat de confiance ont tout de même eu un impact positif sur la participation aux réunions des conseils. La Marsa constate une plus grande participation depuis le budget participatif, surtout des citoyens impliqués dans le processus du budget participatif, et, à Sayada, les citoyens demandent au conseil municipal des discussions autour de certains sujets par exemple relatifs au littoral. Les procès-verbaux des réunions sont d'habitude affichés dans les locaux de la municipalité et dans certains cas aussi publiés sur le site web. L'encadré 3.7 présente des approches innovantes afin d'augmenter la participation. Les municipalités pourraient renforcer leurs efforts d'utilisation des nouvelles technologies – en particulier des réseaux sociaux – pour une participation accrue aux réunions des conseils municipaux. Les conseils municipaux et ses commissions gagneront davantage en légitimité avec les élections municipales et seront par conséquent des lieux importants des décisions municipales. Les conseillers organisent aussi des permanences ou des portes ouvertes – une pratique courante dans de nombreuses villes des pays de l'OCDE – qui ne connaissent encore qu'une faible affluence.

### Encadré 3.7. Pratiques innovantes de participation utilisant les nouvelles technologies

#### Participation aux réunions du conseil municipal :

À Grenoble, les réunions du conseil municipal sont transmises sur youtube en live, avec interprétation en langage des signes et disponibles sur la médiathèque sur le site web.

#### Participation via Facebook au Maroc

L'association SIM SIM à travers leur projet Nouabook – une plateforme en ligne qui permet de communiquer avec les députés – propose des débats avec des parlementaires sur Facebook. Les débats d'environ une heure se concentrent sur des thématiques spécifiques – tel que la question des femmes (4ème débat) et sont en live sur facebook. Les citoyens ont la possibilité de suivre le débat, de laisser des commentaires et questions. Les débats arrivent à rassembler un public assez important, le quatrième débat (13 juillet 2017) a été regardé plus de 60 000 fois et le 3ème (29 juin 2017) presque 40 000 fois.

Source : (Ville de Grenoble,(n.d.))

[www.facebook.com/Nouabook/videos/726927920825378/?hc\\_ref=ARRcj0IjJMDg7DRgZanve5NHBrvcJrI-nXnfOJ9ET8xjEYUGvaKmwZ05I6N6QzyUuuu](http://www.facebook.com/Nouabook/videos/726927920825378/?hc_ref=ARRcj0IjJMDg7DRgZanve5NHBrvcJrI-nXnfOJ9ET8xjEYUGvaKmwZ05I6N6QzyUuuu)

### *Les réclamations*

Un autre moyen d'interaction entre l'administration locale et les citoyens sont les réclamations, qui permettent aux citoyens de faire entendre leur voix et leur avis sur la qualité du service administratif. Le système de réclamations était mis en place longtemps avant la révolution. Le décret n° 93-982 du 3 mai 1993 relatif à la relation entre l'administration et ses usagers fait référence à l'obligation de réponse aux réclamations relatives aux prestations administratives des collectivités locales. Le programme PDUGL exige une personne responsable du mécanisme de gestion des plaintes dont le rôle est bien défini dans le Guide sur les mécanismes de gestion des plaintes. Les communes reçoivent les réclamations par des voie diverses, y compris des courriers et des e-mails, par l'intermédiaire du bureau des relations avec les citoyens lorsqu'il existe et via Facebook. La commune de la Marsa a aussi instauré un système de réclamations en ligne et Sfax reçoit des réclamations par l'intermédiaire des radios locales. De plus, Sfax a mis en œuvre un site (<https://sfax.crowdmap.com/>) pour soumettre des réclamations dont on peut préciser l'emplacement de l'intervention sur la carte de la commune. Les intentions sont estimable mais les résultats du a une faible utilisation sont attendus. Aucune des trois communes n'a la capacité de collecter de statistiques sur les réclamations et les réponses. D'après leur expérience, une grande partie des plaintes concerne la police municipale – par exemple pour des infractions relatives

aux chantiers. Depuis 2011, la police municipale n'est plus sous l'autorité de la municipalité, ce qui a pour effet que ces plaintes ne relèvent plus de la municipalité mais dépend du bon vouloir de la police municipale à répondre ou à intervenir. La lenteur d'intervention met l'administration locale dans une situation délicate face aux citoyens qui attendent des réponses rapides à leurs réclamations.

### *La participation d'acteurs spécifiques*

La participation d'acteurs de tous les milieux sociaux et de tous âges est une précondition afin d'assurer que les politiques publiques répondent aux besoins de tous et que chaque groupe de la société ait l'opportunité d'exprimer et de faire entendre sa voix. Toutefois, les efforts de participation citoyenne au niveau national comme au niveau local, en Tunisie ou dans d'autres pays, sont confrontés à ce défi. L'OCDE identifie deux groupes principaux qui ne participent pas. Les parties prenantes désireuses de participer mais ne pouvant pas et les parties prenantes capables de participer mais n'étant pas désireuses. Par conséquent, des efforts supplémentaires sont nécessaires afin d'abaisser les barrières à la participation et afin de la rendre plus attractive (OCDE, 2009). L'encadré 3.8 montre les divers mécanismes utilisés par l'Office de consultation publique de Montréal afin d'élargir la participation.

### Encadré 3.8. Comment élargir la participation aux processus de consultation publique

La capacité et l'intérêt à participer à la prise de décisions collectives varient en fonction des personnes. Du point de vue des institutions démocratiques il est possible d'adopter une approche passive, soit recevoir et entendre ceux et celles qui répondent naturellement à l'appel, soit active en mettant en place divers moyens recherchant la participation de tous ceux qui sont concernés par les enjeux traités.

Une approche active se détermine dès le début au moment de la conception de la démarche de consultation. Elle débute par une cartographie des personnes et groupes concernés par l'enjeu de la consultation et par une évaluation des différentes entraves de participation. Ces dernières peuvent être de plusieurs ordres telles que:

- la méfiance à l'égard des décideurs
- le manque d'information
- la disponibilité
- la distance et l'accessibilité des lieux de consultation
- le désintérêt
- la complexité des formes de participation
- le sentiment d'exclusion

À l'évidence, il n'existe pas de forme de participation qui s'adresse à tous. Il faut donc se tourner vers une approche multicanal.

Pour illustrer, voici des exemples d'activités participatives qui ont été organisées dans le cadre de la consultation de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) sur la réduction de la dépendance aux énergies fossiles. (<http://ocpm.qc.ca/energies-fossiles>)

#### Auditions publiques d'opinions

Format, traditionnellement utilisé par l'OCPM, par lequel des citoyens ou groupes s'inscrivent pour présenter devant une commission leurs opinions concernant le thème débattu. Ce type de participation est formel et permet une participation relativement experte. Par contre, il est peu flexible (lieu et moment fixé) et certains peuvent trouver intimidante la présentation orale devant public.

#### Activités contributives citoyennes

Sous la forme d'une trousse d'animation qui propose une démarche et de l'information pour traiter du thème débattu. Cette formule est très facilement adaptable selon les groupes et peut prendre une dimension ludique. Elle ne présente pas de contrainte de lieux ou d'horaire. Cette approche a été testé avec succès dans des groupes variés tels que des associations, des cercles d'amis, des écoles, des groupes de parents, et ce quelque soit le niveau de littératie et à divers niveaux de maîtrise de la langue.

#### Plateforme de consultation en ligne

Un outil en ligne qui permet de se renseigner sur le thème de la consultation et de contribuer des idées et des opinions. Il est plus facile de

rejoindre un grand nombre de participants, surtout en ayant recours aux réseaux sociaux. Les gens ont ainsi la possibilité de participer à tout moment et en tout lieu.

#### **Marathon créatif**

Des approches créatives peuvent être la meilleure façon de faire participer certains publics. Dans le cas du Marathon créatif organisé par l’OCPM, on souhaitait obtenir la contribution de la communauté de l’innovation montréalaise. Ayant peu de contacts dans ce milieu et une faible connaissance de leurs pratiques, ces groupes ont été invités à eux même concevoir la manière par laquelle ils seraient consultés. Le résultat a été une série d’événements apparentés à des hackathons au cours desquels des équipes travaillaient à réaliser des prototypes de solutions pour réduire la dépendance aux énergies fossiles. L’étape finale était une présentation devant la commission et des représentants de la ville.

*Source* : Guy Grenier (2017), Coordonnateur de démarches participatives, Office de consultation publique de Montréal

### ***La participation des jeunes***

La Constitution de 2011 met l’accent sur les jeunes en reconnaissant que « la jeunesse est une force active dans la construction de la patrie » et en stipulant que l’État « encourage les jeunes à assurer leurs responsabilités et à élargir leur contribution au développement social, économique, culturel et politique » (Article 8). De plus, elle stipule que « la représentation des jeunes au sein des conseils des collectivités locales » est garantie (Article 133). La Tunisie reconnaît ainsi que les politiques publiques doivent être conçues et mises en œuvre avec la participation des jeunes pour répondre à leurs besoins et pour les rendre acteurs du développement national et local. Les initiatives méritoires de La Marsa, Sfax et Sayada en termes de participation citoyenne n’ont cependant pas réussi à impliquer les jeunes. Selon les entretiens réalisés au cours des missions de février et mars, les représentants communaux ont été contraints de constater que, de façon générale, il existe un manque de mobilisation et de participation active de la part des jeunes dans les thématiques débattues lors du budget participatif et des réunions du conseil, malgré l’obligation qu’un/e des trois délégué(e)s du budget participatif soit un/e jeune. Les maisons de jeunesse appartiennent aux municipalités et elles pourraient être un lieu d’interaction avec les jeunes, mais ces lieux sont par contre sous la tutelle du ministère des Affaires de la jeunesse et des Sports, ce qui demande une coordination directe entre la municipalité et le niveau national pour concevoir des activités d’inclusion des jeunes. À Sayada, la maison des jeunes est en chantier depuis deux ans, ce qui réduit les lieux pour des activités avec les jeunes. Le projet CoMun de la GIZ essaie de répondre aux défis d’une politique locale d’intégration et d’inclusion en proposant des formations sur l’implication des jeunes et en élaborant des projets communs avec les municipalités et les jeunes. Dans le cadre du plan d’action nationale du gouvernement ouvert, le ministère des Affaires de la jeunesse et des Sports

s'est engagé à mettre en œuvre des conseils de jeunes au niveau local. Ceux-ci sont des initiatives qui peuvent servir pour concevoir des approches et des stratégies plus cohérentes d'engagement des jeunes dans la vie municipale. « Penser jeunes » impliquera de cibler la communication envers les jeunes, d'utiliser des moyens qui leur parlent, de mettre en œuvre des structures innovatrices de participation et de présenter les enjeux de la municipalité d'une manière qui les rende pertinents pour les jeunes. L'encadré 3.9 présente quelques bonnes pratiques de participation des jeunes dans les communes des pays de l'OCDE. Des actions ciblées afin d'inclure les jeunes et les groupes marginalisés sont nécessaires. Des partenariats avec les associations qui les représentent pourraient servir à mieux les impliquer.

### Encadré 3.9. Pratiques innovantes en matière d'implication des jeunes dans les municipalités

**En France**, à Paris, le **Conseil parisien de la jeunesse**, créé en 2003, est une instance de démocratie participative. Il vise à associer les jeunes parisiens à l'élaboration des politiques municipales ; à éclairer la municipalité dans ses décisions de manière à mieux prendre en compte les besoins et les attentes des jeunes parisiens ; et à aider la collectivité à innover et à imaginer des solutions pour accompagner les jeunes Parisiens vers l'autonomie. Il est composé de 100 jeunes âgés de 15 à 30 ans qui se réunissent en formation plénière deux fois par an et en réunions pour les différents travaux. Les candidats sont choisis par tirage au sort. La Mairie de Paris saisit le Conseil pour obtenir leur avis sur divers sujets qui sont présentés aux élus.

**En Belgique**, les « **Centres de jeunes** » sont des associations implantées au niveau local ayant pour objectif de favoriser le développement d'une citoyenneté critique, active, responsable et solidaire, principalement chez les jeunes de 12 à 26 ans, par une prise de conscience et une connaissance des réalités de la société, des attitudes de responsabilité et de participation à la vie sociale, économique et culturelle. Ils développent une politique de jeunesse locale et encouragent la mise en œuvre et la promotion des pratiques socioculturelles et de création. Les activités dans lesquelles ces associations choisissent de s'investir sont très diverses. Il s'agit notamment d'actions ou de projets ayant trait aux pratiques artistiques, à la question de l'égalité des chances, aux nouvelles technologies, aux pratiques sportives alternatives, etc. Certains Centres de jeunes sont à l'origine d'initiatives d'actions locales de développement, telles que l'organisation de conseils communaux de jeunes, d'aide aux devoirs ou d'actions en milieu ouvert pour des jeunes en situation précaire.

**Au Québec**, les **maisons de jeunes, membres du Regroupement des maisons de jeunes du Québec (RMJQ)** sont des associations de jeunes et d'adultes qui se sont donné pour mission, sur une base volontaire, dans leur communauté, de tenir un lieu de rencontre animé où les jeunes de 12 à 17 ans pourront développer leurs capacités et leurs connaissances en matière de citoyenneté. Elles offrent aux jeunes la possibilité de prendre des responsabilités et de s'engager dans des projets d'activités culturelles, éducatives et sportives, de sensibilisation, d'information et de promotion de la santé qui les intéressent et qui se veulent utiles à la communauté.

Source : (Mairie de Paris,(n.d.))

### *Vers une relation de confiance entre citoyens et administration*

Ces initiatives de participation sont louables, compte tenu du fait que la communication directe entre les citoyens et l'administration ne faisait pas partie de la culture politique et administrative avant la révolution.

Cependant, ces initiatives doivent faire face à un manque de confiance mutuelle : tout d'abord, depuis l'ancien régime, les citoyens manquent de confiance envers la classe politique et l'administration. Le fait que le gouvernement tarde à mettre en œuvre la démocratie locale et est encore confronté à des problèmes de corruption, diminue sa crédibilité auprès de la population tunisienne. De plus, l'administration manque de confiance envers les citoyens qui ne payent pas tous leurs impôts locaux et envers la société civile que certains accusent de servir des intérêts particuliers. Une étude de 2014 commandée par l'Union européenne identifie des défis similaires. Ces défis pour la démocratie participative incluent notamment :

- « Le sentiment d'une faible volonté de collaboration de la part des acteurs étatiques
- Le sentiment d'une déconsidération de la société civile par les acteurs étatiques qu'on écoute à peine
- Le sentiment d'instrumentalisation des associations par les acteurs étatiques
- Le sentiment d'une faible volonté de collaboration des organisations de la société civile avec les acteurs étatiques
- Le sentiment que la société civile cherche à servir ses intérêts davantage que l'intérêt général
- Le sentiment d'absence de légitimité et de représentativité de la société civile » (Nicolás Adán, J.E., Ben Hassen, S. & Doggui, 2014)

Les municipalités et la société civile essayent de rompre avec la culture d'une administration fermée et d'établir de nouveaux mécanismes d'interaction. Cet engagement a pu faire émerger des pratiques de gouvernement ouvert, mais afin d'installer une nouvelle culture et de faire des principes du gouvernement ouvert les principes directeurs de l'administration locale, des efforts supplémentaires sont nécessaires. Une vision commune des rôles de chaque acteur, de l'administration locale, des citoyens et de la société civile aidera à mettre en œuvre la culture du gouvernement ouvert. Le projet de Code des collectivités locales peut servir aussi dans ce sens, car il établit une multitude de mécanismes de transparence, de participation et de responsabilité et reconnaît l'importance des citoyens, de la société civile et des médias dans les affaires municipales. En particulier, il met l'accent sur la démocratie participative qui devient la manière dont les affaires municipales doivent être gérées. L'inclusion des principes de gouvernement ouvert dans le cadre légal est une pratique qui existe également dans d'autres pays de la région MENA et de l'OCDE et peut renforcer la mise en place de ces pratiques. Dans ce sens, on peut citer la loi organique n° 113-14 relative aux communes adoptée en 2015 au Maroc, qui contient des provisions relatives à la transparence, à la participation et à la reddition de comptes. Le Chapitre V relatif aux mécanismes participatifs de dialogue et de concertation est également à mentionner. Il demande la mise en place de mécanismes participatifs de dialogue et de concertation, ainsi que la création d'une instance consultative.

La loi sur les collectivités locales de la Nouvelle-Zélande (2002) contient également des provisions relatives à la participation, y compris des principes de consultation (Article 82) et le Code municipal du Costa Rica prévoit dans son article 5 la participation active de la population. L'encadré 3.10 énumère les plus importantes prérogatives de la gouvernance ouverte du projet de Code des collectivités locales en Tunisie.

### Encadré 3.10. Prérogatives les plus importantes en matière de gouvernance ouverte du projet de Code des collectivités locales

Le Code consacre toute un chapitre (le Chapitre 5) à la démocratie participative et à la gouvernance ouverte. De plus, on retrouve tout au long du texte des clauses sur la transparence, la participation citoyenne et la responsabilité.

#### Chapitre 5 : La démocratie participative et la gouvernance ouverte

- Les programmes de développement qui ne peuvent être élaborés sans la participation active des habitants et des organisations de la société civile
- Le conseil de la collectivité locale garantit aux habitants **la participation réelle** et globale de toutes les catégories sociales et de toutes les régions des collectivités locales tout au long de l'élaboration, l'exécution, le suivi et l'évaluation des programmes de développement
- Les conseils locaux rejettent tous les programmes de développement qui ne respectent pas les dispositions du présent chapitre
- La collectivité locale dispose d'un **registre consacré aux avis des habitants**
- **Publication des projets organisationnels** 15 jours avant la délibération aux conseils élus
- le conseil de la collectivité locale peut organiser un **référendum** sur la préparation des programmes et l'exécution des projets liés à ses compétences
- Un dixième des électeurs qui résident dans la collectivité locale peuvent également proposer l'organisation d'un référendum
- **la transparence et l'accès à l'information proactive:**
  - Les projets de décisions organisationnelles de la collectivité locale
  - La gestion financière
  - La gestion des biens
  - Les contrats conclus par la collectivité locale
  - Travaux et investissements prévus par la collectivité locale
- Les collectivités locales travaillent, en collaboration avec l'Institut National de la Statistique, sur l'élaboration **d'une base de données statistique locale**
- Les conseils municipaux et régionaux peuvent organiser **des réunions publiques** avec les habitants au cours desquelles le conseil fournit des clarifications et les habitants soumettent leurs propositions
- Une réunion peut également être organisée suite au dépôt d'une demande motivée d'au moins 10% des habitants enregistrés sur

**Prérogatives les plus importantes en matière de gouvernance ouverte du projet de Code des collectivités locales**  
(suite)

- les listes électorales de la municipalité ou de la région
- Les présidents et membres des collectivités locales **déclarent leurs patrimoine et intérêts**

**Parmi les autres clauses stipulant la gouvernance ouverte, on trouve des points sur la transparence de la gestion de la municipalité**

- principe de transparence et participation en préparant le budget (article 123)
- extrait de PV de délibération est affiche et inséré sur le site électronique ; les délibérations relatives au domaine économique et social et à la délégation des services publics doivent être publiées dans deux journaux quotidiens et faire l'objet d'une communique de presse (article 213)

**les mécanismes participatifs lors de l'élaboration des activités de la municipalité**

- la démocratie participative dans la gestion des services publics (article 70)
- le plan de développement local (article 101), le programme d'investissement (article 227) et le plan d'aménagement urbain (article 228) sont élaborés selon le mécanisme de la démocratie participative
- les commissions adaptent le mécanisme de démocratie participative (article 201)

**et le rôle important des citoyens, de la société civile et des médias**

- La municipalité peut créer une commission spéciale composée des certains représentants de la société civile chargé du suivi du fonctionnement des services publics (article 69)
- Chaque arrondissement crée un conseil consultatif (article 218)
- Deux nouveaux commissions sont créés, celles de la démocratie participative et de la gouvernance ouverte et des médias, de la communication et de l'évaluation (article 199)
- Lors des séances du conseil municipal il est obligatoirement réservé une place aux medias ainsi qu'aux composantes de la société civile (article 208)

*Source* : Projet de Code des collectivités locales – traduction non officielle

Pour mettre en œuvre ces nouvelles prérogatives et remédier au défi de la méfiance, les municipalités pourraient envisager d'engager un dialogue avec la société civile pour l'établissement d'une charte/vision commune, fondée par exemple sur la charte adoptée pour le budget participatif, et d'une feuille de route pour l'application des clauses sur le gouvernement

ouvert incluses dans le projet de Code des collectivités locales. Même si cette réflexion peut être unique dans chaque commune, un échange intercommunal pourrait servir à s’inspirer d’autres expériences. Un dialogue avec le gouvernement national, lequel prépare actuellement un cadre juridique encadrant les consultations publiques, pourrait également être utile pour la définition d’une vision commune. Ces dialogues au niveau local et national aideront à développer une vision commune de la participation citoyenne en Tunisie. La société civile et les agents publics seront appelés à partager leurs expériences et bonnes pratiques avec le nouveau conseil municipal une fois que ce dernier aura été élu afin de garantir la continuité.

### **Le secteur associatif, les mouvements sociaux et les médias**

La participation active des citoyens au développement des communes ainsi que leur capacité à demander des comptes à la municipalité dépend du secteur associatif et de l’existence des médias.

La liberté d’association est un droit constitutionnel (Article 35). Elle est régie par le Décret-loi n° 2011-88 du 24 septembre 2011 portant organisation des associations qui a fixé les conditions de la liberté d’association après la révolution. La Tunisie a connu une hausse du nombre d’organisations de la société civile depuis ce moment, puisque le nombre d’associations inscrites au Journal officiel de la République tunisienne atteint plus de 20 000 en mai 2017. Cependant, selon les responsables de la plateforme [jamaity.org](http://jamaity.org), seulement environ 3 000 associations sont véritablement actives, dont un grand nombre dépend des financements internationaux (Robert, 2016). De plus, un rapport de l’UE constate que, malgré l’existence de certaines associations ayant un certain degré de professionnalisme et de technicité, un grand nombre d’associations manquent d’expertise et se conçoivent « quoique de manière plus relative, dans une position de bénéficiaire vis-à-vis de l’Etat et de son administration » – une culture héritée de l’ancien régime (Nicolás Adán, J.E., Ben Hassen, S. & Doggui, 2014).

Sur le total des organisations de la société civile en Tunisie, environ 20 % sont immatriculées dans le gouvernorat de Tunis où se situe La Marsa, 8 % dans le gouvernorat de Sfax et 4 % dans le gouvernorat de Monastir où se trouve Sayada. La plupart des associations œuvrent dans le domaine éducatif, culturel et artistique et seulement 3,19 % sont actives dans le domaine de la citoyenneté (Centre d’Information, de Formation, 2017).

Selon les responsables de La Marsa, cette municipalité compte environ 400 associations. Un collectif d’associations de la société civile de la Marsa (voir graphique 3.6) qui regroupe 16 associations structurées en réseau, ayant signé une charte commune, permet la mise en œuvre collective d’actions importantes. Ce type de réseau facilite non seulement l’activité de la société civile mais aussi l’engagement avec la commune.

Graphique 3.6. Le Collectif des associations de la société civile de la Marsa



Source : [www.facebook.com/CASC Marsa/?ref=py\\_c](http://www.facebook.com/CASC Marsa/?ref=py_c)

Le nombre d'associations présentes à Sayada est estimé à environ 23 organisations, dont la moitié a été créée après 2011. Cependant, ni toutes les associations ni tous leurs membres ne sont actifs. De même qu'à la Marsa, une coordination entre plusieurs associations, environ 8 à 10, œuvre à mettre en œuvre des projets à long terme avec la municipalité, par exemple sur le littoral ou le port de pêche. Les associations de Sayada constatent que le manque d'espace pour se rencontrer est un défi à leur activité associative. Sfax étant la capitale économique de la Tunisie, la ville peut compter sur une société civile très dynamique. De plus, la municipalité soutient les associations en leur allouant des fonds pour financer des activités sur le terrain. Comme le montre l'encadré 3.11, le soutien de l'État ou des municipalités aux associations est une pratique courante dans les pays de l'OCDE.

### Encadré 3.11. Soutien à la vie associative dans les communes en France

Dans nombreuses communes en France, la ville propose un soutien à la vie associative afin de l'encourager. Cet appui inclut le soutien financier ainsi que l'expertise, l'accompagnement et la mise à disposition d'outils et de lieux.

La Ville de Champigny-sur-Marne appuie le mouvement associative à travers :

- « Aide dans les démarches, accompagnement des porteurs de projets
- Mise à disposition d'outils et de supports méthodologiques
- Subventions et aides matérielles (prêts de salles, de gymnases, de matériels...)
- Valorisation des actions des associations et des bénévoles, et accompagnement dans la mise en œuvre d'événements. »

À Clamart, ce soutien comprend des conseils aux associations sur la gestion, l'aide à la création et des formations pour les responsables.

La commune d'Aubervilliers qui octroie des subventions aux associations demande le respect de certains critères par les associations, y compris les suivants :

- « L' association doit être déclarée en Préfecture et être immatriculée au fichier SIRET ;
- Les actions de l'association doivent être à destination des albertivillariens et participer à la vie locale ;
- L' association ne doit pas être une association religieuse ou politique ;
- L' association doit respecter les règles de gestion désintéressée et de non lucrativité et fonctionner de manière démocratique, sans discrimination, en favorisant l' égale participation des femmes et des hommes, ainsi que des générations ;
- L' association s'engage à fournir à la Ville un bilan financier et un rapport d' activités validés en assemblée générale dans les six mois qui suivent la fin de son exercice. »

Source : (Mairie de Champigny sur marne,(n.d.)), (Mairie de Clamart,(n.d.)), (Vie associative- Portail des associations d'Aubervilliers,(n.d.))

Dans un contexte de transition où le pays attend des élections locales depuis plusieurs années, il n'est pas surprenant que plusieurs associations soient accusées d'être politisées et de vouloir se présenter aux élections. Certains acteurs publics expliquent leur méfiance envers les organisations de la société civile par le fait qu'ils considèrent que certaines associations

jouent de fait le rôle de partis politiques (Nicolás Adán, J.E., Ben Hassen, S. & Doggui, 2014).

En conséquence, le développement d'une culture de la transparence, non seulement au sein des municipalités mais aussi du secteur associatif, devient encore plus impératif. Il serait alors utile de mettre en place des normes en matière de transparence et de reddition des comptes. Un échange entre associations tunisiennes, ainsi qu'avec des associations internationales, pourrait servir à définir une charte des associations, incluant des points sur la transparence financière et les conflits d'intérêts.

En plus des associations, il existe aussi des Comités de quartier. Cette structure date des années 1990 et a été créée lors d'un conseil ministériel en 1991. Les comités de quartier étaient considérés comme « un relais dynamique entre les décideurs et les citoyens » et leur objectif était « la mobilisation et la participation des citoyens à l'amélioration des conditions de vie dans le quartier, notamment par une implication de ses membres dans la vie municipale à travers notamment leur participation aux conseils municipaux où ils représenteront les intérêts du citoyen ». Les Comités de quartier ont également été très actifs en ce qui concerne la propreté et l'environnement. Cependant, à l'époque de Ben Ali les comités de quartier auraient été cooptés et utilisés par le Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD) à des fins de contrôle et de propagande (Nicolás Adán, J.E., Ben Hassen, S. & Doggui, 2014). Les Comités de quartier existent toujours depuis 2011 et leur rôle est en train d'être redéfini .

Même si la participation citoyenne envisagée dans le cadre du gouvernement ouvert, en Tunisie comme dans le monde entier, se focalise sur la participation des citoyens individuels, des organisations de la société civile ou du secteur privé, l'engagement citoyen s'exprime aussi par d'autres moyens, tels que les mouvements sociaux ou les protestations citoyennes, qui ont fortement augmenté en Tunisie l'année dernière en particulier autour des disparités régionales et du développement régional. Certes ces mouvements se déroulent surtout dans le sud de la Tunisie mais on a vu également des mouvements de soutien dans plusieurs gouvernorats comme ceux de Tunis, Sousse ou Sfax. La structure sectorielle des manifestations de protestation collective était concentrée sur les enjeux économiques, sociaux, politiques, administratifs et sécuritaires en mai 2017, mais les questions éducatives et sanitaires ont été importantes à d'autres moments, comme en janvier 2017. Les mouvements de protestation portent notamment sur les gouvernorats, les délégations et les instances sécuritaires, les stades sportifs, les ministères et la présidence du gouvernement, les municipalités et l'A.R.P. (FTDES, 2017).

Ces mouvements montrent donc l'existence d'une mobilisation importante des citoyens en Tunisie et une participation qui se déploie dans d'autres lieux et selon d'autres modalités. Cependant, la participation citoyenne encouragée par l'administration publique se concentre, comme partout dans le monde, sur l'invitation à prendre part à des processus de participation institutionnalisés sur des problématiques définies par les

pouvoirs publics. Les citoyens sont rarement encouragés à activement initier des processus de participation et à définir les problématiques (Schauppenlehner-Kloyber and Penker, 2016). À l'exception de certaines associations, un manque d'initiative des citoyens et des associations a aussi été relevé comme constituant un défi à La Marsa, Sayada et Sfax. Pourtant, plusieurs villes dans le monde offrent des exemples d'actions collectives, d'auto-organisation et de gestion collective des ressources, tel que des jardins participatifs ou des groupes de quartier. Ces formes d'actions présentent une opportunité de participation citoyenne au débat sur les enjeux et à la conception du développement des communes (Schauppenlehner-Kloyber and Penker, 2016). Les processus de participation institutionnalisés offrent, en même temps, un moyen pour les mouvements sociaux d'exprimer leurs demandes différemment. À Berlin en Allemagne, par exemple, des mouvements sociaux ont utilisé le référendum pour faire entendre leurs demandes en 2013 sur la remunicipalisation de l'électricité, ou encore en 2014 sur l'utilisation de l'ancien aéroport Tempelhof (Lebuhn, 2015). Les mouvements sociaux ont la capacité de proposer des moyens de participation au-delà des dispositifs constitués par les institutions, et de mobiliser les citoyens non organisés (Martínez, 2010), ainsi qu'on l'a vu aussi en Tunisie. Par conséquent, une réflexion sur la manière de mieux intégrer les mouvements sociaux aux efforts des communes de promotion du gouvernement ouvert ne pourrait qu'enrichir et élargir la participation citoyenne (Neveu, 2011). L'encadré 3.12 présente d'autres approches de la participation qui pourraient aider à élargir cette dernière.

**Encadré 3.12. Mécanisme de participation – extrait du Guide de bonnes pratiques de gouvernance locale**

- « Renforcer, là où cela paraît nécessaire, les capacités et le sens de l’initiative des citoyens (participation Bottom-Up et Top-Down). Cet objectif pourrait être réalisé à travers, par exemple, la mise en œuvre de dispositifs d’écoute ayant pour objectif d’instaurer un service appelé proximité-citoyenneté. Nous illustrons ce service par l’exemple des maisons citoyennes situées dans les quartiers des communes françaises. Il s’agit de lieux de rencontre animés par des agents de services de proximités, des conseillers de quartiers et des collectifs d’habitants.
- Activer le rôle des comités consultatifs d’urbanisme et leur donner plus d’autorité et de prérogatives. Il s’agit de comités composés par des citoyens et des représentants d’entreprises choisis par les élus locaux. Ils peuvent être assimilés à une force de proposition ; mais aussi une force de lobbying.
- Promouvoir le rôle des instances d’arbitrage (coutumières et étatiques) afin de résoudre les conflits fonciers locaux et faciliter l’accès à la terre, surtout dans les régions rurales qui acceptent d’accueillir de nouveaux projets de développement. Ces instances peuvent être assistées par « des groupes stratégiques » constitués par des personnes jouissant d’une reconnaissance sociale et bénéficiant d’un poids politique et d’une influence notable dans le milieu local où se produisent des conflits fonciers »

Source : (IACE, 2015)

Le secteur médiatique au niveau local détermine également les possibilités de mise en place du gouvernement ouvert. Les médias servent souvent de relais entre l’administration publique, le gouvernement et les citoyens en informant sur les politiques publiques et demandant des comptes à l’administration. Le secteur médiatique en Tunisie a connu une importante transformation avec la libéralisation de la presse depuis 2011. Ainsi, la Tunisie a vu l’émergence de nouveaux médias, au niveau national et local, dans le secteur de la presse écrite et en ligne, ainsi que dans le secteur audiovisuel. La reconnaissance légale des radios associatives, définies comme des radios « spécialisées, locales, à but non lucratif et au service de l’intérêt général » et la naissance de plusieurs radios de ce type montrent l’importance accordée aux médias locaux dans le débat public et la participation citoyenne. Cependant, sur les 10 radios associatives reconnues par la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA), trois se trouvent dans la région du Grand Tunis (Radio Campus, Media Libre FM, Radio 6) et il n’y en a aucune à Sfax ou à Sayada. Dans ces régions, les radios locales publiques (Radio Sfax et Radio Monastir)

ainsi que les radios privées (par exemple Jawhara FM à Monastir ou Radio Diwan à Sfax) sont d'importantes sources d'informations locales. Le gouvernorat de Monastir ainsi que la commune utilisent fréquemment Radio Monastir pour débattre et informer sur des problématiques locales comme la propreté, l'éclairage public, ou encore les transports en commun (GIZ, 2014). Comme indiqué ci-dessus, la radio à Sfax sert aussi à transmettre les avis et réclamations de la population à la municipalité. Une radio est en cours de création à La Marsa.

À une période où des radios associatives, y compris des radios web, naissent en Tunisie, et où émerge la presse en ligne, les collectivités locales devraient privilégier le dialogue avec ces médias afin de les aider à devenir des acteurs du dialogue entre société et gouvernement. En installant des contacts presse et en facilitant l'accès direct à l'information – sans avoir à passer par le niveau central – les municipalités pourront encourager un journalisme qui traite davantage des enjeux locaux.

## Notes

1. [www.fichier-pdf.fr/2013/03/23/tunisie-indicateur-developpement-regional/preview/page/9/](http://www.fichier-pdf.fr/2013/03/23/tunisie-indicateur-developpement-regional/preview/page/9/)
2. La municipalité de Sayada - Décret n° 2011-1208 du 27 août 2011
3. Décret gouvernemental n° 2017-200 du 8 février 2017
4. Décret n° 2011-694 du 9 juin 2011
5. Décret n° 2011-384 du 8 avril 2011
6. Décret n° 2012-2364 du 11 octobre 2012
7. Décret gouvernemental n° 2017-434 du 12 avril 2017
8. [www.commed-cglu.org/wp-content/uploads/2014/10/TUNISIE\\_PDF\\_FR.pdf](http://www.commed-cglu.org/wp-content/uploads/2014/10/TUNISIE_PDF_FR.pdf)
9. [www.legislation.tn/sites/default/files/files/textes\\_soumis\\_avis/texte/code-amenagement.pdf](http://www.legislation.tn/sites/default/files/files/textes_soumis_avis/texte/code-amenagement.pdf)
10. [www.communemarsa.tn/e-reclamation/](http://www.communemarsa.tn/e-reclamation/)
11. [www.facebook.com/pg/RadioLaMarsa/videos](https://www.facebook.com/pg/RadioLaMarsa/videos)

## *Chapitre 4.*

### **Conclusion et prochaines étapes**

Premièrement, il faut souligner que les communes tunisiennes se trouvent dans un contexte opportun pour mettre en œuvre de bonnes pratiques en matière de gouvernement ouvert. De fait, elles peuvent s'appuyer sur un nouveau cadre juridique et un engagement des associations et des communes elles-mêmes. Deuxièmement, le contexte actuel – le cadre juridique et les disparités régionales – ne leur laisse pas d'autre choix que d'expérimenter de nouvelles approches de la gouvernance qui mettent les citoyens au cœur du processus et permettent l'élaboration de politiques publiques au plus près de leurs besoins.

Afin d'installer le gouvernement ouvert au niveau local, le gouvernement national est appelé à mettre en place les conditions appropriées – à savoir un cadre légal et institutionnel fixe et des ressources humaines et financières adéquates. Le gouvernement national pourrait également soutenir le développement des pratiques du gouvernement ouvert au niveau local en s'inspirant de ses expériences dans le domaine et en proposant des guides, des formations et un soutien technique. Une coordination étroite avec des organisations représentant les communes reste cependant incontournable pour prendre en compte les besoins et les spécificités des communes et assurer des synergies entre les efforts au niveau national et local.

Les communes, quant à elles, pourraient tirer les leçons de leurs expériences actuelles et, en se basant sur le nouveau cadre juridique en cours d'élaboration, développer des visions et stratégies en matière de gouvernement ouvert comprenant une feuille de route, des activités prioritaires et des indicateurs de performance. Ces stratégies permettront de se mettre d'accord avec les citoyens et la société civile et de définir une vision qui va au-delà des mandats des délégations spéciales actuelles.

### Encadré 4.1. Résumé des recommandations

#### Recommandations pour le gouvernement central

- La mise en place et la concrétisation de la décentralisation reste l'élément clé pour le gouvernement ouvert au niveau local. Une certitude en ce qui concerne les compétences et les ressources permettrait aux administrations locales de développer des approches de long terme capables de regagner la confiance des citoyens. Ceci nécessite une coordination interministérielle entre le ministère des Affaires locales et de l'Environnement, le ministère des Finances et la Présidence du Gouvernement – en particulier l'unité responsable du gouvernement ouvert, afin d'assurer une harmonisation entre les politiques publiques du développement local et de la décentralisation, les ressources humaines et les finances. Ces ministères pourraient élaborer des propositions sur l'organisation institutionnelle nécessaire pour créer un cadre institutionnel adapté au niveau local dans lequel les différents sections et responsables (accès à l'information, plaintes, bureau des relations avec les citoyens) travaillent en coopération et échangent les informations. Ces structures devraient néanmoins être adaptées aux communes en fonction de leur taille et contexte.
- Dans le but de mieux cibler le programme national tunisien en matière de gouvernement ouvert et d'en faire un moteur du développement pour le pays entier, il serait envisageable de concevoir des structures d'implication des administrations locales dans les projets nationaux, telles que le Comité de pilotage pour le gouvernement ouvert, les initiatives pour les données ouvertes etc.
- Dans la même perspective, afin de renforcer et d'améliorer les programmes nationaux, tel que le PDUGL, qui envisagent d'instaurer le gouvernement ouvert au niveau local, il s'avèrerait très utile d'impliquer davantage les administrations locales et de s'inspirer des processus et mécanismes développés au niveau local. Une meilleure implication des administrations locales, par exemple par le biais des institutions représentatives (le futur Conseil supérieur des collectivités locales ainsi que la Fédération nationale des villes tunisiennes) permettra de mieux cibler les programmes aux besoins et réalités locaux et encouragera l'adhésion politique des acteurs locaux.
- Prenant en compte la situation actuelle et le gel des embauches, le gouvernement national, en coopération avec la société civile et des organisations représentatives des communes, pourrait proposer des formations en matière de gouvernance ouverte et d'accès à l'information afin de soutenir les municipalités dans la réalisation de leurs missions. Ces formations devront faire partie d'une approche globale de la formation sur le gouvernement ouvert. Cela nécessite l'implication de différents acteurs tels que l'École nationale de l'administration ou l'Académie internationale de la bonne gouvernance.

## Résumé des recommandations (suite)

### Recommandations pour les municipalités

- Les municipalités pourraient élaborer leur propre stratégie en matière de gouvernement ouvert au niveau local. Les délégations spéciales, en concertation avec les citoyens ou les maires et les élus une fois élus, pourraient arriver à un consensus sur les grandes priorités en matière de transparence, participation des parties prenantes, intégrité et reddition de comptes en s’inspirant des nouvelles prérogatives du projet de Code des collectivités locales. Cette stratégie inclura la vision, les objectifs, les activités à entreprendre ainsi qu’un calendrier et des indicateurs pour une évaluation d’impact. Une stratégie en matière de gouvernement ouvert permettra d’avoir une approche de long terme au-delà des élections, d’assurer une cohérence entre toutes les activités, ainsi que de regrouper toutes les parties prenantes autour d’une même vision. Elle permettra également de mieux harmoniser les activités avec les ressources humaines et financières disponibles et d’élaborer une feuille de route pour le développement de ces ressources. Les stratégies pourraient être élaborées par chaque commune, mais un échange entre elles pourrait leur servir à harmoniser ces stratégies, à apprendre l’une de l’autre et à avoir une approche commune vis-à-vis du gouvernement central.
- Dans la même perspective, les municipalités pourraient envisager de s’engager dans un dialogue avec la société civile afin d’établir une charte/vision commune, par exemple fondée sur la charte adoptée pour le budget participatif, et une feuille de route pour la mise en œuvre des prérogatives sur le gouvernement ouvert incluses dans le projet de Code des collectivités locales.
- Il serait utile de tirer les leçons et les bonnes pratiques des pratiques existantes, afin que ces expériences, ainsi que la confiance établie à travers le budget participatif et le partenariat à Sayada, puissent former la base pour l’instauration de mécanismes structurés de consultation publique et de dialogue avec toutes les parties prenantes pour les grands projets municipaux et les plans d’aménagement urbain. Une participation plus structurée gagnera encore en importance avec l’adoption du Code des collectivités locales et le transfert de nouvelles compétences aux communes.
- Les municipalités sont appelées à concevoir des approches de la gouvernance ouverte qui nécessitent peu de ressources humaines et financières. Des partenariats avec la société civile, les universités ou le secteur privé – tel qu’il en existe à Sayada pour la gestion du site web – pourraient être envisagés. Ces partenariats pourraient également servir à mieux cibler les initiatives de gouvernement ouvert, par exemple en identifiant

conjointement les informations et les données les plus importantes et demandées pour une publication proactive ou pour diffuser une culture de la transparence. Des séminaires, des formations, mais également l'utilisation des nouvelles technologies, pourraient faciliter une meilleure compréhension des droits et des obligations en matière d'accès à l'information.

- Les municipalités pourraient également renforcer leurs efforts d'utilisation des nouvelles technologies – en particulier des réseaux sociaux – pour une participation accrue, surtout dans les réunions des conseils municipaux. Les conseils municipaux et leurs commissions gagneront davantage en légitimité avec les élections municipales et seront par conséquent des lieux importants de décisions municipales.
- Dans le but d'instaurer la confiance des citoyens et de la société civile, il serait également utile d'augmenter la transparence entourant l'action municipale, en particulier en ce qui concerne les délais de mise en œuvre des projets. Cela requiert une approche systématique du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des projets.
- À une période où des radios associatives naissent en Tunisie, y compris des radios web, et où la presse en ligne émerge, les collectivités locales devraient privilégier le dialogue avec ces médias afin de les aider à devenir des acteurs du dialogue entre société et gouvernement. En créant des contacts de presse et en facilitant l'accès direct à l'information – sans passer par le niveau central – les municipalités pourront encourager un journalisme qui traite davantage des enjeux locaux.

#### **Recommandations pour la société civile, les citoyens et les médias**

- Les acteurs de la société civile et les médias pourraient, quant à eux, renforcer la confiance et le dialogue en se dotant de plus de transparence et en se portant volontaires pour être des forces de proposition des politiques publiques. Ils jouent également un rôle important dans l'éducation civique sur les nouvelles prérogatives du projet de Code des collectivités locales et sur l'accès à l'information.

## Références

- (s.a.) (2015), « Rapport Revue Mission d'évaluation de la performance de la gestion des finances locales à la Municipalité de SFAX selon la méthodologie PEFA », <http://www.collectiviteslocales.gov.tn/wp-content/uploads/2016/11/TN-Sfax-PEFA.pdf> (consulté le 30 janvier 2018). [3  
3]
- Action associative((s.d.)), *Oeil sur le budget - le budget participatif en Tunisie*, 2017, <http://www.actionassociative.org/programme-gouvernance> (consulté le 30 janvier 2018). [3  
5]
- AFP (2017), « L'Assemblée vote la loi relative aux élections et aux référendums, les élections municipales en point de mire », *HuffPost Tunisie*, [http://www.huffpostmaghreb.com/2017/01/31/loi-elections-municipales\\_n\\_14524362.html](http://www.huffpostmaghreb.com/2017/01/31/loi-elections-municipales_n_14524362.html) (consulté le 29 janvier 2018). [8]
- Al Bawsala((s.d.)), *Marsad Baladia*, <http://baladia.marsad.tn/fr/classement/transparence> (consulté le 29 janvier 2018). [2  
0]
- Bellamine, Y. (2017a), « Face aux députés: Chafik Sarsar craint que l'ISIE ne puisse plus garantir des élections démocratiques », *HuffPost Tunisie*, [http://www.huffpostmaghreb.com/2017/05/10/chafik-sarsar-assemblée\\_n\\_16537870.html](http://www.huffpostmaghreb.com/2017/05/10/chafik-sarsar-assemblée_n_16537870.html) (consulté le 29 janvier 2018). [5  
2]
- Bellamine, Y. (2017b), « Démission de Chafik Sarsar: Quel avenir pour les élections municipales? », *HuffPost Tunisie*, [http://www.huffpostmaghreb.com/2017/05/09/elections-municipales-tun\\_n\\_16509074.html](http://www.huffpostmaghreb.com/2017/05/09/elections-municipales-tun_n_16509074.html) (consulté le 29 janvier 2018). [5  
3]
- Ben Raies, M. (2015), « De la décentralisation en question, Quelle Tunisie ? », *Leaders*, <http://www.leaders.com.tn/article/17501-de-la-decentralisation-en-question-quelle-tunisie> (consulté le 29 janvier 2018). [1  
3]
- Bennasr, A., Megdiche, T. & Verdeil, E. (2013), « Sfax, Laboratoire du développement urbain durable en Tunisie? », *Environnement Urbain/Urban Environment*, vol. 7, [http://www.vrm.ca/wp-content/uploads/EUE7\\_Bennasr.pdf](http://www.vrm.ca/wp-content/uploads/EUE7_Bennasr.pdf) (consulté le 29 janvier 2018), pp. 83-98. [2  
8]
- Businessnews (2015), *Monastir : Démission collective de la délégation spéciale de Sayada* | [Businessnews.com.tn](http://Businessnews.com.tn) | *Journal électronique de Tunisie*, [1  
8]

- <http://www.businessnews.com.tn/monastir--demission-collective-de-la-delegation-speciale-de-sayada,520,59829,3> (consulté le 29 janvier 2018).
- Centre d'Information, de Formation, D. (2017), *Tableau Général des Associations au 28 Novembre 2017*, [4  
0]  
<http://www.ifeda.org.tn/stats/francais.pdf> (consulté le 30 janvier 2018).
- Council of Europe (2007), *Extrait de la Déclaration de de Valencia de la 15e Conférence des Ministres européens responsables des collectivités locales et régionales*, [1  
4]  
<https://rm.coe.int/168070169a%20et%20www.coe.int/fr/web/good-governance/12-principles-and-elope> (consulté le 29 janvier 2018).
- CPSCL (2015), *Guide sur la consultation publique pour les collectivités locales*, [4]  
<http://www.collectiviteslocales.gov.tn/wp-content/uploads/2015/06/GUIDE-de-la-consultation-publique.pdf> (consulté le 29 janvier 2018).
- Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2014), *Die Open.NRW-Strategie*, [3  
1]  
<https://open.nrw/sites/default/files/atoms/files/opennrwt1web.pdf>.
- Drugeon, A. (2016), « La Tunisie en passe de créer 61 nouvelles municipalités », *HuffPost Tunisie*, [7]  
[http://www.huffpostmaghreb.com/2016/05/26/tunisie-61-municipalites\\_n\\_10140830.html](http://www.huffpostmaghreb.com/2016/05/26/tunisie-61-municipalites_n_10140830.html) (consulté le 29 janvier 2018).
- European Committee of the Regions (2014), *Tunisie: Fiche Technique - Répartition verticale des compétences*, [6]  
<https://portal.cor.europa.eu/arlem/Documents/Tunisia%20Fact%20Sheet%20No%201%20FR%20%208%20May%202014.pdf> (consulté le 29 janvier 2018).
- Fabbi, F. (2017), *Targeting EU efforts in Tunisia: what approach to the fight against corruption and to decentralisation?*, European Policy Centre, [1  
0]  
[http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_7847\\_targetingeueffortsintunisia.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_7847_targetingeueffortsintunisia.pdf) (consulté le 29 janvier 2018).
- FTDES (2017), *Rapport mai 2017 des mouvements sociaux*, Rapport de l'Observatoire Social Tunisien Mai 2017, [4  
4]  
<https://ftdes.net/fr/ost-rapport-mai-2017-mouvements-sociaux/> (consulté le 30 janvier 2018).
- GIZ (2014), *La démocratie locale et la participation des citoyens à l'action municipale: Tunisie*. [3]
- Guidara, A. (2015), *Le Budget Participatif: Un pas vers la démocratie locale en Tunisie (l'expérience de la commune de Sfax)*, Leaders, [1  
5]  
<http://www.leaders.com.tn/article/18292-le-budget-participatif-un-pas-vers-la-democratie-locale-en-tunisie-l-experience-de-la-commune-de-sfax> (consulté le 29 janvier 2018).
- Hadj, M. (2008), *Stratégie de Développement du Grand Sfax 2016*, [2  
9]  
<http://www.medcities.org/documents/21762/49931/8.STRAT%C3%89GIE+>

- [DE+D%C3%89V%C3%89LOPPEMENT+DU+STRATEGIE+DEVELOPEMENT+DURABLE+GRAND+SFAX+2016-+MR.+MOHAMED+HADJ+TA%C3%8FEB.pdf/91d6e854-bb2f-4ed1-a3e1-1cc3f96807fa](http://www.iaace.org/DE+D%C3%89V%C3%89LOPPEMENT+DU+STRATEGIE+DEVELOPEMENT+DURABLE+GRAND+SFAX+2016-+MR.+MOHAMED+HADJ+TA%C3%8FEB.pdf/91d6e854-bb2f-4ed1-a3e1-1cc3f96807fa) (consulté le 29 janvier 2018).
- IACE (2015), *Guide de Bonnes Pratiques de Gouvernance Locale*, [http://www.iaace.org/wp-content/uploads/2017/02/Guide\\_gouvernance\\_locale\\_version-finale.pdf](http://www.iaace.org/wp-content/uploads/2017/02/Guide_gouvernance_locale_version-finale.pdf) (consulté le 29 janvier 2018). [1  
1]
- IACE (2016), *Rapport sur l'Attractivité Régionale 2016*, <http://www.iaace.org/wp-content/uploads/2017/01/Rapport-attractivite-regionale-2016-.pdf> (consulté le 29 janvier 2018). [1  
6]
- Jaouahdou, K. (2016), *Le Budget Participatif en Tunisie: Développement numérique et perspectives*, Action Associative, <http://www.aegid-foundation.org/events/archives/0/interventions/9> (consulté le 30 janvier 2018). [3  
6]
- La Presse.tn (2017), *Action municipale: A l'heure du budget participatif*, [http://www.lapresse.tn/index.php?option=com\\_nationals&task=article&id=131922](http://www.lapresse.tn/index.php?option=com_nationals&task=article&id=131922) (consulté le 29 janvier 2018). [2  
2]
- Lajili, T. (2016), « Tunisie: Police municipale - Un statut ambigu - allAfrica.com », *La Presse.tn*, <http://fr.allafrica.com/stories/201610210888.html> (consulté le 29 janvier 2018). [1  
2]
- Lebuhn, H. (2015), *Urban Social Movements between Protest and Participation*, <http://www.rc21.org/en/wp-content/uploads/2014/12/E10.1-Lebuhn.pdf> (consulté le 29 janvier 2018). [2  
6]
- Mairie de Champigny sur marne((s.d.)), *Le soutien à la vie associative*, <http://www.champigny94.fr/associations/le-soutien-la-vie-associative> (consulté le 30 janvier 2018). [4  
1]
- Mairie de Clamart((s.d.)), *Soutien aux associations*, <http://www.clamart.fr/loisirs/vie-associative/soutien-aux-associations> (consulté le 30 janvier 2018). [4  
2]
- Mairie de Paris((s.d.)), *Le Conseil Parisien de la Jeunesse*, [https://www.paris.fr/participez/proposer-et-debattre/devenir-un-acteur-de-la-participation-3934#le-conseil-parisien-de-la-jeunesse\\_5](https://www.paris.fr/participez/proposer-et-debattre/devenir-un-acteur-de-la-participation-3934#le-conseil-parisien-de-la-jeunesse_5) (consulté le 30 janvier 2018). [3  
9]
- Mairie de Paris (2018), *La Charte parisienne de la participation est adoptée – Paris.fr*, <https://www.paris.fr/actualites/consultation-numerique-charte-parisienne-de-la-participation-4580> (consulté le 30 janvier 2018). [3  
7]
- Martínez, M. (2010), « The Citizen Participation of Urban Movements in Spatial Planning: A Comparison between Vigo and Porto », *International Journal of Urban and Regional Research*, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-> [2  
5]

- [2427.2010.00956.x](#).
- Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement (2017), *Portail des Collectivités Locales en Tunisie*, <http://www.collectiviteslocales.gov.tn/> (consulté le 29 janvier 2018). [1 9]
- Ministère du Développement, D. (2015), *Développement de l'investissement local et gouvernance territoriale : Etat des lieux en Tunisie*, <http://www.tunisieindustrie.nat.tn/fr/download/news/Jedile/05.pdf> (consulté le 29 janvier 2018). [1 7]
- Neveu, C. (2011), « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et ensauvagement ? », *Participations*, vol. 1/1, p. 186, <http://dx.doi.org/10.3917/parti.001.0186>. [2 4]
- Nicolás Adán, J.E., Ben Hassen, S. & Doggui, A. (2014), *Les cadres formels de concertation : un instrument efficace pour enraciner la démocratie participative en Tunisie*, [http://eeas.europa.eu/archives/delegations/tunisia/documents/cultural\\_activities/pasc3\\_cadres\\_democratie\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/tunisia/documents/cultural_activities/pasc3_cadres_democratie_fr.pdf) (consulté le 29 janvier 2018). [2 3]
- OCDE((s.d.)), *Regional Demography*, OECD.Stat, [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REGION\\_DEMOGR](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REGION_DEMOGR) (consulté le 30 janvier 2018). [4 7]
- OCDE (2009), *Focus on citizens : public engagement for better policy and services.*, OECD. [4 8]
- OCDE (2016), *Le gouvernement ouvert en Tunisie*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264227170-fr>. [2]
- OCDE (2017a), *Un meilleur contrôle pour une meilleure gouvernance locale en Tunisie : Le contrôle des finances publiques au niveau local*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265967-fr>. [4 9]
- OCDE (2017b), *Gouvernement ouvert: Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280984-fr>. [5 0]
- OCDE (2017c), *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert*, <http://acts.oecd.org> (consulté le 29 janvier 2018). [5 1]
- OCDE (2017d), *Towards a New Partnership with Citizens - Jordan's Decentralisation Reform.*, OECD Publishing. [1]
- OCDE (2017e), *Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique*, <https://www.oecd.org/gov/ethics/Recommandation-integrite-publique.pdf> (consulté le 30 janvier 2018). [5 4]
- RFI (2017), *Tunisie: des ONG dénoncent le report des élections municipales - RFI*, RFI, <http://www.rfi.fr/afrique/20170919-tunisie-ong-denoncent-le-> [9]

- [report-elections-municipales](#) (consulté le 29 janvier 2018).
- Robert, D. (2016), « Une société civile tunisienne formatée ? », *Nawaat*, [2  
7]  
<https://nawaat.org/portail/2016/06/13/une-societe-civile-tunisienne-formatee/>  
(consulté le 29 janvier 2018).
- Schauppenlehner-Kloyber, E. et M. Penker (2016), « Between Participation and [4  
5]  
Collective Action—From Occasional Liaisons towards Long-Term Co-  
Management for Urban Resilience », *Sustainability*, vol. 8/7, p. 664,  
<http://dx.doi.org/10.3390/su8070664>.
- Shah, A. (2007), « Participatory Budgeting », *Public Sector Governance and [2  
1]  
Accountability Series*,  
[https://www.unicef.org/spanish/socialpolicy/files/Participatory\\_Budgeting\\_Shah07.pdf](https://www.unicef.org/spanish/socialpolicy/files/Participatory_Budgeting_Shah07.pdf) (consulté le 29 janvier 2018).
- Transparency International Lithuania((s.d.)), *Savivaldybiu Skaidrumo [3  
4]  
Vertinimas*, <http://www.jurgiokepure.lt/2015-2019/vilniaus-miesto> (consulté le 30 janvier 2018).
- Turki, S.Y. & Mahjoub, A. (2014), *Pour une nouvelle stratégie de l’habitat : [3  
0]  
Règlementation et instruments d’urbanisme : Diagnostics et  
recommandations*, Ministère de l’Équipement, de l’Aménagement du  
Territoire et du Développement Durable,  
<http://www.mehat.gov.tn/fileadmin/user1/doc/Contenus/FR/ReglementationEtInstrumentsDUrbanismeYTurkiOct2014.pdf> (consulté le 29 janvier 2018).
- Turki, S. et E. Verdeil (2015), « Tunisie: la Constitution (du Printemps) Ouvre [5]  
le Débat sur la Décentralisation », dans *Local Governments and Public  
Goods : Assessing Decentralization in the Arab World*, LCPS,  
<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01221381/document> (consulté le 29 janvier 2018).
- UCLG, O. (2016), « Tunisia », <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-tunisia.pdf> (consulté le 30 janvier 2018). [4  
6]
- Vie associative- Portail des associations d'Aubervilliers((s.d.)), *Subvention [4  
3]  
municipale*, <http://associations.aubervilliers.fr/le-soutien-aux-associations/subvention-municipale/> (consulté le 30 janvier 2018).
- Ville de Dieppe((s.d.)), *Direction relation aux Citoyens*, [3  
2]  
<http://tablet.dieppe.fr/menus/la-mairie-5/services-municipaux-82/la-direction-de-la-democratie-locale-et-de-la-citoyennete-276> (consulté le 30 janvier 2018).
- Ville de Grenoble((s.d.)), *Retransmission des conseils municipaux - Grenoble.fr*, [3  
8]  
<http://www.grenoble.fr/417-retransmission-des-conseils-municipaux.htm>  
(consulté le 30 janvier 2018).