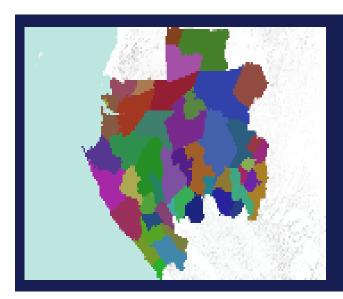


République Gabonaise

Présidence de la République

Primature

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, DE L'IMMIGRATION ET DE LA DÉCENTRALISATION



STRATÉGIE NATIONALE

DE DÉCENTRALISATION

ET DE DÉCONCENTRATION

POUR LE DÉVELOPPEMENT

LOCAL (2014 – 2018)

Diagnostic & Cadre stratégique

Le présent document a été produit avec l'appui du



PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT

Bureau de Libreville GABON



Sommaire

		e	
		s cartes, encadrés et tableaux	
		ons, acronymes et sigles	
	Résumé.		Viii
	Introduct	ion générale	1
		BON EN 2013	
	LA DÉ	CENTRALISATION ET LA DÉCONCENTRATION AU GABON	5
	L'ORIF	ENTATION DE LA STRATÉGIE	14
		stic	
I.	Diagno	stic	17
	1.1 Le	LES TEXTES APPLICABLES	
	1.1.1	LES INSTITUTIONS	
		fonctionnement des collectivités locales	
	1.2.1	LES COMPÉTENCES EXERCÉES	
	1.2.1	LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT LOCAL	30
	1.2.2	LES FINANCES LOCALES	
	1.2.3	LES RESSOURCES HUMAINES ET MATÉRIELLES DES COLLECTIVITÉS LOCALES	35
	1.2.5	LA GOUVERNANCE ET LA DÉMOCRATIE LOCALES	
		s acteurs, leur dynamisme et leurs relations	
	1.3.1	LA TUTELLE DE L'ÉTAT	
	1.3.2	LA COOPÉRATION INTER COLLECTIVITÉS ET LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE	40
	1.3.3	L'ACTION DES PTF	
	1.3.4	LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ AU NIVEAU LOCAL	47
		perspectives	
	1.4.1	LA RÉVISION DE LA LOI N° 15/96	49
	1.4.2	LES ENJEUX ET LES DÉFIS	51
II.		stratégique	
		vision	
	II.1.1	L'horizon temporel retenu	
	II.1.2	La liaison avec le PSGE et le PNBG	
	II.1.3	L'effectivité de l'autonomie locale	
	II.1.4	La coopération multi partenariale	
	II.1.5	La promotion du développement local	
	II.1.6	La bonne gouvernance	
		s axes et leur déclinaison	
	II.2.1	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 1 : Appropriation politique et sociale de la 3DL	58
	11.2.2	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 2 : Consolidation du cadre juridique et institutionnel	
	11.2.3	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 3 : Développement des capacités des acteurs	
	11.2.4	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 4 : Renforcement du financement du développement local	61
	11.2.5	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 5 : Amélioration de la gouvernance et de la démocratie loca	
		mise en œuvre	
	II.3.1	Les activités à mener par programme	
		d'orientation stratégique (OS) n° 1 : Appropriation politique et sociale de la 3DL	
	Axe	d'orientation stratégique (OS) n° 2 : Consolidation du cadre juridique et institutionnel	75
	Axe	d'orientation stratégique (OS) n° 3 : Développement des capacités des acteurs	/ /
		d'orientation stratégique (OS) n° 4 : Renforcement du financement du développement local	
	II.3.2	d'orientation stratégique (OS) n° 5 : Amélioration de la gouvernance et de la démocratie locales Le calendrier indicatif	
	II.3.2 II.3.3		
	11.3.3 11.3.4	Les hypothèses et risques	
		Le dispositif de pilotageiveau central	
		niveau déconcentré	
	II.3.5	Le mécanisme de suivi-évaluation	
	II.3.5 II.3.6	Les ressources nécessaires et leur mobilisation	
	11.3.0	LES 16550UITOES HEGESSAHES ET 16UI HIDDHISALIUH	91
	Table des	s matières	111
	466	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	



Listes des cartes, encadrés et tableaux

LISTE DES CARTES

Carte n° 1 : Carte du réseau routier précisant les distances entre les principales villes du Gabon	
km)	2
Carte n° 2 : Le relief du Gabon	
Carle II 3 . La vegetation au Gabon	s
LISTE DES ENCADRÉS	
Encadré n° 1 : Définition et contenu du développement des capacités	60
Encadré n° 2 : Liste indicative des textes d'application prévus par la loi n° 15/96 du 6 juin 1996	76
LISTE DES TABLEAUX	
Tableau n° 1 : L'organisation territoriale du Gabon	۵
Tableau n° 1 : L'organisation territoriale du Gabon (suite et fin)	9 10
Tableau n° 2 : La décentralisation dans le PNBG-RC	10
Tableau n° 3 : Subvention affectée au ramassage des ordures ménagères dans quelques villes	17
(2013)	30
Tableau n° 4 : Subventions de l'État aux collectivités locales	32
Tableau n° 5 : Plafonds budgétaires des collectivités locales du Gabon - exercice 2013	
Tableau n° 6 : Part de transferts de l'État dans les budgets des collectivités locales de l'Estuaire	
(prévisions 2013)	34
Tableau n° 7 : Vue indicative sur la coopération décentralisée au Gabon	
Tableau n° 8: Exemples d'interventions des PTF concourant au développement local	45
Tableau n° 8 : Exemples d'interventions des PTF concourant au développement local (suite et fi	
T.I	
Tableau n° 9 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces	
Tableau n° 10 : Tableau synoptique de planification	
Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)	
Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)	67 68
Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)	
Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)	70
Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)	
Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)	
Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite et fin)	
Tableau n° 11 : Liste des textes d'application dont l'élaboration est recommandée par l'atelier	
national d'orientation des 2, 3 et 4 mai 2013	
Tableau n° 12 : Plan d'action	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de mise en œuvre de la SN3DL	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)	
Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL – suite et fin (en millions de FCFA)	
,	



Abréviations, acronymes et sigles

SIGLE OU ASSIMILÉ	SIGNIFICATION					
ACG Association des communes du Gabon						
ANGT	NGT Agence Nationale des Grands Travaux					
APCD	Association des Présidents de Conseils Départementaux					
APD	Aide Publique au Développement					
APIP	Agence de Promotion des Investissements Privés					
Art.	Article					
ART GOLD	Appui aux Réseaux Territoriaux pour la Gouvernance Locale et le Développement					
BAD	Banque Africaine de Développement					
ВОР	Projet de Budgétisation par Objectifs de Programme					
ВТР	Bâtiment et Travaux Publics					
CA	Circonscription Administrative					
CAA	Cour Administrative d'Appel					
CCOSC	Comité conjoint d'orientation stratégique et de concertation					
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations					
CDE	Centre de Développement des Entreprises					
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire d'Afrique Centrale					
CGE	Contrôle Général d'État					
CGIDI	Code Général des Impôts Directs et Indirects					
CL	Collectivité Locale					
CND	Commission Nationale de la Décentralisation					
CPD	Commission Provinciale de la Décentralisation					
CTD	Comité Technique de la Décentralisation					
DAG	Direction de l'Administration Générale					
DAM	Direction de l'Assistance aux Municipalités					
DCU	Direction de la Coopération Urbaine					
DDF	Direction de la Documentation et des Frontières					
DGAM	Direction Générale de l'Assistance aux Municipalités					
DGAT	Direction Générale de l'Aménagement du Territoire					
DGAT	Direction Générale de l'Administration du Territoire					
DGD	Direction Générale de la Décentralisation					
DGF	Dotation Globale de Fonctionnement					
DGME	Direction Générale de la Modernisation de l'État					
DL	Direction de la Logistique					
DTCL	Direction de la Tutelle des Collectivités Locales					
EGEP	Enquête Gabonaise pour l'Évaluation et le suivi de la Pauvreté					
ENA	École Nationale d'Administration					
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture					
FED	Fonds Européen de Développement					
FLEGT	Law Enforcement, Governance and Trade Programme					
FPCL	Fonds de Péréquation des Collectivités Locales					
GAR	Gestion Axée sur les Résultats					
GCC	Groupe conjoint de Coordination					
GRH	Gestion des Ressources Humaines					
GTC	Groupe Thématique Conjoint					
IDH	Indice de Développement Humain					
IGF	Inspection Générale des Finances					
LOLF Loi Organique relative à la Loi de Finances						
MISPID Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de l'Immigration et de la Déce						
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique					

SIGLE OU ASSIMILÉ	SIGNIFICATION					
OCDE	Organisation de la Coopération et du Développement Économique					
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires					
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement					
ONE	Office National de l'Emploi					
ONG	Organisation Non Gouvernementale					
ONU	Organisation des Nations Unies					
PAD	Plans d'Aménagement et de Développement de "villes pilotes"					
PAPCID	Projet d'Appui à la Promotion de la Coopération Internationale pour le Développement					
PAPSUT	Projet d'ajustement et de planification des secteurs urbain et des transports					
PARCI	Projet d'Appui au Renforcement des Capacités Institutionnelles					
PASP	Projet d'appui au secteur de la pêche					
PDIL	Projet de Développement des Infrastructures Locales					
PDL	Plans de Développement Local					
PEFA	Public Expanditure and Financial Accountability					
PIB	Produit Intérieur Brut					
PMA	Pays les Moins Avancés					
PME/PMI	Petites et Moyennes Entreprises / Petites et Moyennes Industries					
PNBG-RC	Programme National de Bonne Gouvernance et de Renforcement des Capacités					
PNRA	Programme National de Réforme Administrative					
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement					
PPP	Partenariat Public-Privé					
PRI	Pays à Revenu Intermédiaire					
PROTOTIPEE	Projet test d'ouvrages et de travaux d'intérêt public pour la promotion de l'entreprise et de					
	l'emploi					
PSGE	Plan Stratégique Gabon Émergent					
PTF	Partenaire Technique et Financier					
RGPL	Recensement Général de la Population et des Logements					
RNB	Revenu National Brut					
SDE	Services Déconcentrés de l'État					
SIF	Système d'Informations Foncières					
SIG	Système d'Informations Géographiques					
SNADT	Schéma National d'Aménagement et de Développement du Territoire					
SN3DL	Stratégie Nationale de Décentralisation et de Déconcentration pour le Développement local					
SNV	Organisation néerlandaise de développement					
SOVOG	Société de Valorisation des Ordures du Gabon					
SWOT	Strenghts – Weaknesses – Opportunities - Threats					
TA	Tribunal Administratif					
TdR	Termes de Référence					
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication					
TIPPEE	Travaux d'intérêt public pour la promotion de l'entreprise et de l'emploi					
UNDAF	Plan-Cadre des Nations Unies pour le développement					
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture					
UNIFEM	Fonds des Nations Unies pour la Femme					
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les Services d'Appui aux Projets					
VIH/SIDA	Virus d'Immunodéficience humaine / Syndrome d'Immunodéficience Acquise					
	World Development Indicators					



Préface

Tax and the first section of t

Résumé

La République Gabonaise est un État d'Afrique centrale situé de part et d'autre de l'équateur.

Sur le plan physique, son territoire comporte plusieurs contraintes. Ainsi, en raison de l'étendue du territoire (267.667 km²)¹, les distances entre les différentes localités sont en général relativement importantes. Par ailleurs, le relief accidenté, la densité du réseau hydrographique et la forêt qui couvre 88 % du territoire², compliquent le développement des voies de communication, le défaut d'un réseau routier structurant rendant difficile la circulation à l'intérieur du pays malgré les efforts consentis par l'État et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

En ce qui la concerne, la population du Gabon présente trois caractéristiques qui méritent de retenir l'attention. D'abord, quoique de taille modeste (officiellement 1.014.976 habitants en 1993³ et probablement 1,534 millions de personnes depuis 2011 selon des estimations de l'ONU), la population gabonaise est d'une grande diversité (plus de 50 groupes ethniques devant coexister alors qu'ils ont des langues et des cultures différentes⁴). Ensuite, la jeunesse de la population (plus de 46 % de moins de 20 ans) induit une forte demande en biens et services sociaux (éducation, santé, etc.). Enfin, cette population est très urbanisée (près de 86 % de personnes vivant dans les villes dont la principale, Libreville, concentre à elle seule près de la moitié de la population) avec pour conséquences désastreuses une forte pression sur les équipements urbains, les difficultés de mobilité urbaine, la non maîtrise de l'assainissement de la ville, etc.

Quant à la situation socio-économique, elle révèle un contraste saisissant. En effet, alors qu'en raison des importantes ressources naturelles dont il dispose (bois, pétrole, mines...) et de son Produit Intérieur Brut par habitant élevé (8.833 dollars US)⁵, il appartient au groupe des Pays à Revenu intermédiaire, le Gabon présente certains des indicateurs sociaux des Pays les Moins Avancés (PMA): capacité d'accueil insuffisante dans les établissements scolaires, mortalité infantile et taux de prévalence de certaines maladies (paludisme et VIH/SIDA) en baisse mais encore élevé, pauvreté monétaire atteignant 45 % dans les zones rurales⁶ qui continuent de se dépeupler au profit des villes où la situation des couches vulnérables est préoccupante (chômage, dégradation de la qualité de l'environnement, cadre de vie et habitat précaires, accès insuffisant à l'eau potable et aux services d'assainissement).

En matière d'administration publique, la situation au niveau de l'État est caractérisée par d'importants dysfonctionnements qui concernent principalement :

- la faiblesse de la coordination gouvernementale (cloisonnements et communication insuffisante entre les départements ministériels);
- le défaut de continuité dans la mise en œuvre des politiques publiques (grande mobilité des cadres, effritement de l'autorité de l'État ;
- la dispersion des ressources et l'inefficacité d'un État produisant et distribuant la richesse, donc s'occupant de tout ;
- une centralisation excessive du pouvoir administratif engendrant des procédures relativement lourdes, un allongement des délais de prise de décision, l'inadaptation de celles-ci puisqu'elles sont prises pour la plupart dans

¹ Cf. http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste des pays et territoires par superficie.

² Présidence de la République gabonaise, *Le Gabon émergent : kit d'information*, p. 17.

³ Recensement général de 1993.

⁴ Cf. BECHTEL, Schéma directeur national d'Infrastructures, p. 14.

⁵ Banque Mondiale, *Stratégie de partenariat Pays* 2012-2016 pour la République Gabonaise, 2012, p. 6.

⁶ Enquête Gabonaise pour l'Évaluation et le Suivi de la Pauvreté (EGEP 2005).

- la capitale et sont déconnectées de la réalité des localités où elles doivent s'appliquer;
- le manque de rationalité de l'organisation des services publics nationaux s'enlisant dans l'opérationnel au détriment de la conception et du suivi-évaluation des politiques et de la réglementation ;
- l'instabilité des structures administratives rattachées à tel ou tel autre ministère au gré des modifications affectant la configuration de l'équipe gouvernementale;
- la délimitation imprécise et incohérente des attributions ;
- le défaut de normes et manuels de procédures ;
- l'insuffisance des ressources humaines de surcroît mal gérées (absence de gestion prévisionnelle des effectifs, démotivation et déresponsabilisation des agents);
- la modicité des movens matériels, etc.

Pour inverser ces tendances, des réformes ont été engagées. Elles visent à :

- faire redéfinir le rôle de l'État dans le sens d'un recentrage sur les fonctions de suivi, les fonctions métiers et les fonctions supports;
- mettre en place des Administrations de mission chargées de promouvoir les changements attendus;
- moderniser les méthodes et procédures par l'introduction des technologies de l'information et de la communication ;
- assainir la gestion des finances publiques ;
- rationaliser l'organisation et le fonctionnement de l'Administration centrale;
- améliorer le climat des affaires ;
- doter le Gabon d'un Schéma National d'Aménagement et de développement du Territoire (SNADT), cadre de référence en matière d'aménagement spatial, d'équipement du territoire national et de répartition des activités sur celui-ci.

Sur le plan territorial, la carte administrative demeure extrêmement complexe avec une pluralité d'entités, en général peu viables, qui s'enchevêtrent et se superposent sans rationalité évidente. Le processus de décentralisation, dont les bases juridiques ont été posées en 1996, a été engagé en République Gabonaise en 2002 à travers les premières élections locales de l'ère du Renouveau démocratique. Mais, conçu comme une solution de sortie d'une crise politique, il a été enclenché sur le fondement d'une loi dont les orientations n'ont pas fait l'objet d'un large consensus au sein de la population, qui a été peu vulgarisée et finalement assez peu appliquée. Alors que le processus piétine, la décentralisation est affichée sans équivoque dans de nombreux documents stratégiques comme une ambition politique forte. Il y a donc lieu de redonner un nouveau souffle au mouvement notamment à travers l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Décentralisation et de Déconcentration pour le Développement Local (SN3DL). Le diagnostic entrepris dans cette perspective est fort contrasté avec des forces et des faiblesses, des opportunités mais aussi des menaces, tant des atouts que des contraintes. Les données analysées se rattachent au cadre juridique et institutionnel, au fonctionnement des collectivités locales, ainsi qu'aux acteurs, à leur dynamisme et à leurs relations. Les perspectives sont explorées en quise d'épiloque au diagnostic.

Quoique résultant des mêmes textes, le cadre juridique proprement dit de la décentralisation mérite d'être distingué du dispositif institutionnel relatif à celle-ci.

L'analyse du cadre juridique révèle que la décentralisation a des fondements dans la Constitution du 26 mars 1991 révisée, notamment dans le Titre IX consacré aux collectivités locales et énonçant sept principes. Par la promulgation de la loi organique n° 15/96 du 16 juin 1996 relative à la décentralisation, le Gabon s'est doté de collectivités locales marquant ainsi son entrée formelle dans le mouvement de décentralisation. Quoique comportant plusieurs dispositions qui traduisent des orientations regrettables ou présentant des insuffisances, la loi n° 15/96 édicte quelques dispositions intéressantes comme celles relatives au référendum d'initiative locale, à l'institution de la Police municipale, à la subsidiarité et au rôle des collectivités locales. Certes, la loi n° 15/96 n'est pas intégralement appliquée. Mais, contrairement à une opinion répandue, elle n'est pas dépourvue de tout mesure de mise en

oeuvre. Ainsi, elle a fait l'objet de quelques textes d'application, de nature législative ou réglementaire destinés ou non à mettre fin à des abus ou à des dérives. Même s'ils sont imparfaits et ne constituent pas les plus importants attendus, ces textes ont le mérite d'exister et montrent qu'il n'y a pas de vide juridique absolu.

En termes d'institutions, aucune des structures de pilotage du processus prévues par la loi n'a été mise en place. Toutefois, il est créé une Commission d'évaluation de la mise en œuvre des dispositions fiscales concernant les collectivités locales. En son état actuel, l'organisation du Ministère chargé de la décentralisation présente quelques signes de fragilité mais les mutations qu'est appelée à subir l'organisation interne ce Ministère constituent une chance à saisir pour garantir un portage efficace de la SN3DL. Il n'y a plus actuellement aucune liaison organique entre la gestion de la décentralisation et celle de l'aménagement du territoire. Cette situation souligne la nécessité d'une articulation fonctionnelle entre la SN3DL et la SNADT pour garantir la territorialisation du développement. Les élections locales ayant lieu plus ou moins régulièrement, les organes de gestion (délibérants et exécutifs locaux) sont en place et fonctionnent même si l'on peut regretter la faible capacité d'intervention conférée au maire d'arrondissement par les textes. Si l'organisation territoriale des services fiscaux est encore peu étendue, le Trésor public est déjà organisé pour accompagner les collectivités locales dans leur gestion financière. Il existe une représentation institutionnelle des collectivités locales notamment à travers le Sénat mais, pour la plupart, les sénateurs ne conservent pas un contact étroit avec leur collectivité d'origine. Par ailleurs, les collectivités locales gabonaises sont engagées dans une dynamique associative même si les dénominations actuelles des Associations de Pouvoirs Locaux (APL) gabonaises et leur évolution traduisent une certaine personnalisation. Les capacités assez limitées des APL gabonaises peuvent s'améliorer progressivement car il existe des offres d'appui les concernant. Malgré le caractère mineur que revêt pour le moment le contentieux administratif local, l'existence de juridictions administratives fonctionnelles et de différents corps de contrôle de l'État habilités à intervenir dans les collectivités locales sont autant d'opportunités permettant de rassurer ceux qui tirent prétexte d'un doute sur les capacités de gestion des élus et personnels locaux pour s'opposer à la décentralisation. D'ailleurs, le Gabon dispose d'un établissement public de formation professionnelle en Administration publique et quelques formations spécialisées décentralisation existent ou se mettent en place.

Du point de vue du fonctionnement des collectivités locales, le diagnostic porte sur les compétences exercées, la planification du développement local, les finances locales, les ressources humaines et matérielles locales ainsi que la gouvernance et la démocratie locales.

Le transfert de compétences de l'État aux collectivités locales n'est pas devenu effectif, le projet de loi n° 020/2011 adopté par le Parlement en 2012 n'ayant pas été promulgué. Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus une forme de déconcentration qu'une véritable décentralisation. Il s'agit principalement de compétences déléguées non susceptibles par nature de transfert (état civil, exécution des lois et règlements...) et accessoirement d'autres exercées de fait sous un contrôle étroit de l'État (ramassage des ordures ménagères par exemple). Comme moyens de se procurer des ressources additionnelles, certaines collectivités locales développement des activités à caractère commercial (location de matériel, hôtellerie, vente de parcelles à bâtir) qui, sans être dépourvues de tout lien avec l'intérêt général, peuvent les distraire de leurs missions principales.

La planification du développement local, qui a fait défaut depuis le début de l'expérience de décentralisation, commence à se mettre en place : des initiatives en cours permettent de doter progressivement les communes et les départements de plans de développement voire d'aménagement. Mais, ces initiatives ne sont pas coordonnées pour l'instant de manière à permettre une harmonisation des démarches et du contenu des plans élaborés ici et là.

Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini par le Code Général des Impôts Directs et Indirects, la loi de Finances ainsi que des textes particuliers applicables aux secteurs des mines, des hydrocarbures et de l'exploitation forestière notamment sans que le potentiel fiscal soit exploité de manière optimale. L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales notamment sous forme de subventions diverses pour une moyenne de

12 milliards par an⁷, même si tous les transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs en raison du non transfert des compétences dont le transfert des ressources devrait être la conséquence logique. Un mécanisme concourt au plafonnement des budgets locaux sur la base de critères au nombre desquels figurent la moyenne des recouvrements effectivement effectués sur les trois dernières années et les perspectives de mobilisation de ressources additionnelles. Les capacités d'investissement et d'autofinancement des collectivités locales sont limitées mais celles-ci peuvent recourir à l'emprunt. En raison de son statut, le Gabon a les moyens d'assurer un financement minimum de la décentralisation et du développement local sur des ressources internes : 18 milliards accumulés sur un compte spécial ont été transférés à la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)⁸ pour être alloués au développement local selon des modalités non encore définies.

Faute d'étude d'envergure et de tenue méthodique de statistiques, il n'existe pas de données nationales fiables sur le personnel des collectivités locales. Les Secrétaires généraux des collectivités locales n'ont pas de statut bien défini, le potentiel humain des collectivités locales est en général insuffisant quantitativement et qualitativement et le niveau de motivation monétaire des agents est relativement peu satisfaisant. Plusieurs collectivités locales n'ont pas de locaux adaptés pour abriter leurs services.

Les mécanismes de démocratie locale et de contrôle citoyen ne sont pas mis en œuvre. Les collectivités locales commencent à se doter d'outils de gestion.

Par l'influence qu'il exerce dans sa circonscription électorale, le « parrain » politique peut concourir à garantir la qualité de la gestion locale.

Enfin, par rapport aux acteurs, à leur dynamisme et à leurs relations, le diagnostic conduit à s'intéresser à la tutelle de l'État sur les collectivités locales, à la coopération inter collectivités et à la coopération décentralisée, à l'action des PTF pour le développement local et au Partenariat Public-Privé (PPP) au niveau local.

La tutelle de l'État sur les collectivités locales revêt des formes multiples qui la rendent relativement lourde. Elle est même ambiguë du fait de l'écart existant entre les principes énoncés et l'application concrète qui en est faite. Toujours est-il que l'exercice de la tutelle est centralisé et que la suppression du contrôle sur les personnes comporte des risques.

La coopération nationale inter collectivités et la coopération internationale décentralisée sont consacrées comme mode d'action locale par la loi n° 15/96 avec des modalités de la coopération nationale variées alors que la coopération décentralisée est réduite au jumelage même si la faculté de coopération nationale entre catégories de collectivités n'est pas expressément ouverte. Dans la pratique, si la coopération décentralisée est amorcée au Gabon depuis plusieurs dizaines d'années sans revêtir la même intensité que dans d'autres États africains (une quinzaine de partenariats recensés au Gabon depuis les années 1960), la dynamique de la coopération nationale ne semble pas être engagée et les collectivités locales gabonaises ne profitent pas suffisamment des réseaux internationaux. Néanmoins, l'organisation interne du Ministère des Affaires étrangères lui permet de participer à l'accompagnement de la coopération décentralisée et, en attendant qu'une solution soit trouvée à l'absence d'une coordination interministérielle en matière de coopération décentralisée, ce Ministère a élaboré avec l'appui du PNUD un Guide de la Coopération décentralisée à l'intention des collectivités locales gabonaises.

Le Gabon est peu dépendant de l'Aide Publique au Développement. Il peut ainsi définir sa stratégie nationale en matière de décentralisation sans subir des pressions extérieures. En tout état de cause, l'orientation actuelle de l'action de certains PTF ne les dispose pas à apporter un appui direct au processus de décentralisation même si plusieurs projets bénéficiant de leur appui concourent au développement local. Il existe un cadre de dialogue entre le Gouvernement gabonais et les PTF et la coordination de l'Aide Publique au Développement se met progressivement en place. En revanche, le Partenariat Public-Privé est quasiment inexistant au niveau local.

Au titre des perspectives, il paraît utile d'analyser la révision en cours de la loi n° 15/96 du 6 juin 1996 ainsi que les enjeux du processus engagé et les défis à relever.

L'initiative de révision de la loi n° 15/96 comporte à la fois des avancées par rapport au statu quo ante et des menaces. Les avancées correspondent aux innovations qui concourent à

8 Source CDC, décembre 2012.

-

⁷ Ministère de l'Économie, Plafonds budgétaires des collectivités locales, exercice 2013.

l'approfondissement de la décentralisation (rationalisation de la typologie des communes, possibilité d'un statut spécial pour certaines communes, consolidation de la démocratie locale, amélioration de la tutelle, élargissement des modalités de la coopération décentralisée, renforcement de l'interministérialité et du leadership du Ministère chargé de la décentralisation dans le pilotage de celle-ci, institution d'un Fonds de solidarité, plus grande attention à la formation des personnels des collectivités locales, etc.). Les menaces découlent de certaines dispositions de la loi n° 019/2011, non encore promulguée, contraires au principe de libre administration des collectivités locales, comportant des risques et des ambiguïtés ou consacrant un recul sur quelques questions par rapport à l'état du droit préexistant. Même si elle n'a pas encore abouti, cette initiative de révision traduit la volonté de tous de faire évoluer la situation actuelle et de relancer le processus de décentralisation pour aller plus loin.

Les enjeux de la relance et de l'approfondissement de la décentralisation au Gabon sont assez nombreux. Ils résultent à la fois du profil du pays et de considérations plus générales. Au regard de son profil, le Gabon a tout à gagner d'une politique de décentralisation plus hardie. En effet, en raison de la configuration du territoire, il est difficile pour l'État de gérer efficacement celui-ci à partir de la capitale en répondant seul aux besoins de la population partout en temps réel. De même, face à la diversité de population, en permettant à ses composantes de gérer leurs propres affaires, l'État renforce la cohésion nationale en donnant l'occasion aux groupements humains géographiquement situés sur son territoire de vivre ensemble dans la différence et prévient l'exacerbation des antagonismes régionaux. Enfin, en transférant certaines compétences aux collectivités locales, l'État fait participer celles-ci à la promotion du développement « par le bas » tout en se recentrant sur les affaires d'intérêt national pour lesquelles il peut être plus efficace en remédiant aux déséquilibres et en garantissant un développement harmonieux de la Nation. L'effectivité du développement local permettra de réduire la pauvreté et de fixer les populations rurales en leur offrant de meilleures conditions de vie sur place, freinant du coup la concentration urbaine. D'un point de vue plus général, la décentralisation est au niveau local, le corollaire de la démocratisation amorcée sur le plan national depuis les années 1990. Elle constitue par ailleurs un cadre d'apprentissage de la gestion des affaires publiques pour les femmes et les hommes politiques qui aspirent à diriger un jour l'État. Enfin, elle constitue un gage d'adaptation des décisions prises aux réalités de leur champ d'application.

L'approfondissement de la décentralisation procède de la vision selon laquelle : « à l'horizon 2018, le Gabon émergent est organisé en collectivités locales jouissant d'une autonomie effective, entretenant entre elles ainsi qu'avec les autorités déconcentrées de l'État, la société civile, le secteur privé et les partenaires étrangers une coopération active pour promouvoir un développement local intégré, harmonieux, durable et participatif à travers la bonne gouvernance »

Cette vision se décline en cinq axes d'orientation stratégiques. Le premier axe est relatif à l'appropriation sociale et politique de la 3DL. Le deuxième axe concerne la consolidation du cadre juridique et institutionnel de la 3DL. Le troisième axe porte sur le développement des capacités de tous les acteurs de 3DL. Le quatrième axe a trait au renforcement du financement du développement local. Enfin, l'objet du cinquième axe est l'amélioration de la gouvernance et de la démocratie locales.

Les cinq axes stratégiques se déclinent en cinquante-quatre résultats à atteindre, euxmêmes regroupés en dix-huit programmes à raison de un à cinq résultats par programme et de deux à cinq programmes par axe d'orientation stratégique suivant le tableau synoptique de planification (TSP). Celui-ci comporte des indicateurs objectivement vérifiables. Ceux-ci serviront d'instruments de suivi-évaluation de la mise en œuvre du plan d'action à travers des rapports annuels soumis au Gouvernement et une revue à mi-parcours permettant au besoin d'actualiser le plan d'action. Le noyau du dispositif institutionnel de mise en œuvre est constitué par trois types d'organes de pilotage déjà prévus aux échelons national et provincial par la loi n° 15/96 du 6 juin 1996 mais jamais mis en place jusqu'à la révision de cette loi.

Destinée à sous-tendre l'approfondissement de la décentralisation couplée avec la déconcentration et orientée vers le développement local, la SN3DL permettra de garantir une plus grande efficacité de l'action pour le développement en offrant un cadre de référence pour

l'harmonisation à la fois des politiques sectorielles, des politiques nationale et locales, et des interventions des PTF. Elle constituera aussi un outil permettant d'assurer, par-delà le renouvellement de la classe politique, la continuité de la politique de l'État en matière de décentralisation et de déconcentration pour le développement local. Le coût total de sa mise en œuvre est estimé à treize milliards trois cent soixante-cinq millions de FCFA.



Introduction générale

Le processus de décentralisation, dont les bases juridiques ont été posées en 1996, a été engagé en République Gabonaise en 2002 à travers les premières élections locales de l'ère du Renouveau démocratique. Il s'est poursuivi tant bien que mal sans un cadre stratégique formel susceptible de servir de référence pour les décisions à prendre et les actions à conduire en vue de la promotion de la démocratie à la base et du développement local. La Stratégie Nationale de Décentralisation et de Déconcentration pour le Développement Local (SN3DL) vient combler ce vide. Elle tient compte du contexte général qui est celui du Gabon en 2013, de la situation spécifique qui prévaut en termes de décentralisation et de déconcentration dans cet État à la date indiquée, puis répond à une certaine orientation.

LE GABON EN 2013

Les données contextuelles les plus significatives pour le diagnostic de la décentralisation et de la déconcentration⁹ en République Gabonaise au début de l'année 2013 sont de trois ordres. D'abord, sur le plan physique, le territoire comporte des contraintes non négligeables. Ensuite, sur le plan humain, la population est diversifiée et jeune mais concentrée dans les centres urbains. Enfin, classé Pays à Revenu Intermédiaire (PRI), le Gabon n'en est pas moins confronté à la pauvreté.

UN TERRITOIRE COMPORTANT DES CONTRAINTES NOTABLES

Le territoire gabonais présente des caractéristiques physiques qui sont a priori des atouts mais représentent, d'un certain point de vue, des contraintes. Il s'agit de l'étendue du territoire, du relief accidenté, de l'importance du réseau hydrographique, de la densité de la forêt et de l'état des voies de communication.

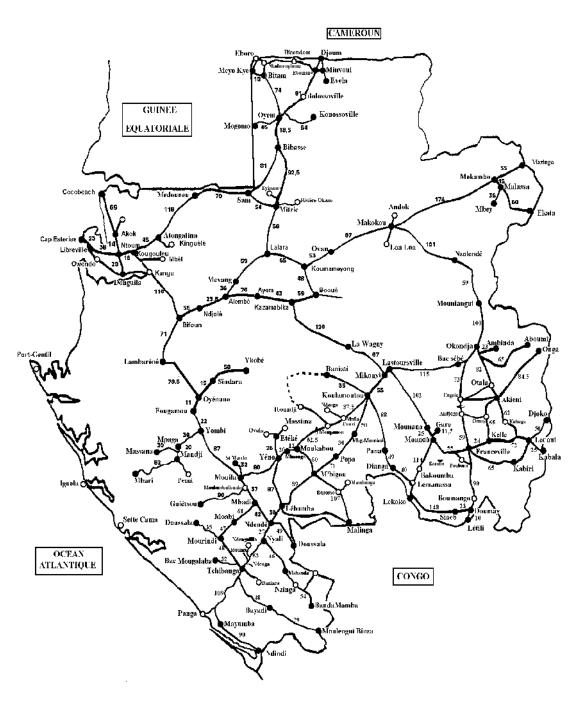
L'étendue du territoire

La République Gabonaise est un État d'Afrique centrale situé de part et d'autre de l'équateur. Ouvert à l'ouest sur l'Océan Atlantique avec 800 km de côtes 10, le Gabon est limité par la Guinée Équatoriale au nord-ouest, par le Cameroun au nord et par le Congo-Brazzaville au sud-est. Couvrant 267 667 km², la République gabonaise occupe un rang médian dans le classement mondial des États par superficie¹¹. En effet, le territoire de la République Gabonaise est plus étendu que celui de nombreux autres pays, africains ou non¹². En conséquence, les distances entre les différentes localités sont relativement importantes comme le montre la carte n° 1 qui figure à la page suivante.

11 Cf. http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste des pays et territoires par superficie.

12 Dans ce classement, le Gabon est 76 me sur 237 pays, devant des États comme le Royaume-Uni (80 me), la Guinée-Conakry (79^{ème}), le Ghana (82^{ème}) le Sénégal (88^{ème}), la Tunisie (93^{ème}), etc.

⁹ L'état des lieux dressé ici n'est pas aussi exhaustif qu'il l'aurait été dans un document de politique générale. Il ne prend en considération que les données ayant un lien plus ou moins direct avec la problématique de la décentralisation/déconcentration. Cf. BECHTEL, Schéma directeur national d'Infrastructures, p. 23.



Source : Ministère gabonais chargé des Travaux publics

Carte n° 2 : Le relief du Gabon



Source : UOB – Département de géographie Dans son ensemble, le Gabon est un pays de moyenne altitude, au relief accidenté comportant trois zones principales : la zone basse, les plateaux et les monts.

La zone basse est une bande parallèle à la côte, s'étendant du nord au sud. Elle se prolonge vers l'intérieur par les vallées de l'Ogooué et de son affluent la Ngounié. Elle comprend de nombreuses lagunes et de profondes rias au nord. Plus au sud, la presqu'île du Cap Lopez forme une pointe qui s'avance sur l'océan. Les plateaux couvrent la plus grande partie du territoire du Gabon au nord et à l'est du pays. Les monts dominent par endroits. Les principaux massifs sont ceux de Cristal au nord, du Chaillu, du Koumounabouali et du Mayombe au sud. Le point culminant du Gabon est le Mont Iboundi (1 575 mètres).

L'importance du réseau hydrographique

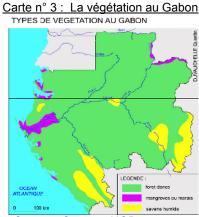
Le Gabon est presque entièrement couvert par le bassin de l'Ogooué. L'Ogooué est un fleuve de 1200 km qui prend sa source dans les plateaux Batékés. Depuis le sud de Franceville, il décrit une courbe qui sépare le Gabon en deux parties à peu près égales. Il arrose Lastourville, Booué, Ndjolé et Lambaréné. En aval de Lambaréné, il collecte les eaux de nombreux lacs, dont les plus importants sont les lacs Azingo, Oguémoué et Anengué, et finit par un delta dont les bouches aboutissent à l'océan de part et d'autre de Port-Gentil. Ses principaux affluents sont: la Mpassa qui arrose Franceville, la Sébé qui passe à Okondja, l'Ivindo, long de près de 600 km, qui arrose Makokou grossie de la Djadié sur laquelle se trouve Mékambo, l'Okano près de laquelle se trouve Mitzic, l'Abanga venue des environs de Médouneu sur la rive droite d'une part ainsi que la Lolo, l'Offoué, la Ngounié, longue de 460 km, qui arrose Mouila et Fougamou sur la rive gauche d'autre part.

Seuls les cours d'eau de la zone côtière et ceux de nord du Woleu-Ntem aboutissent à l'océan indépendamment de l'Ogooué. Il s'agit principalement du Como qui arrose Kango et se jette dans l'océan à Libreville, du Rembo Nkomi qui débouche dans la lagune de Fernan Vaz, du Rembo Ndogou qui se jette dans la lagune de Ndogou, et de la Nyanga qui passe près de Tchibanga et se jette dans l'océan après un parcours de près de 600 km.

La densité de la forêt et l'état des voies de communication

La forêt tropicale couvre 22 millions d'hectares ☐ (88% du territoire gabonais)¹³. Le bois constitue l'une des principales ressources naturelles du Gabon.

Souvent impénétrable, la forêt est également développement des contrainte pour le voies communication. Le Gabon ne dispose pas d'un réseau routier structurant. Le réseau routier gabonais est long de 7 600 km. Il comporte deux axes routiers majeurs. L'axe Nord-Sud s'étendant sur 870 km se prolonge au nord vers le Cameroun et au sud vers le Congo. L'axe Est-Ouest, long de 774 km permet la liaison, à l'est, avec le Congo. Mais, malgré les efforts entrepris récemment, y compris avec l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), seuls 900 km de routes sont bitumés. Près de 4 000 km de routes en latérite et plus de 2 700 km à l'état de pistes en terre composent le reste des voies.



Source : Source : UOB – Département de géographie

¹³ Présidence de la République gabonaise, *Le Gabon émergent : kit d'information*, p. 17.

UNE POPULATION DIVERSIFIEE ET JEUNE SE CONCENTRANT DANS LES VILLES

La population du Gabon recouvre plus de 50 groupes ethniques et comporte plus de 46 % de jeunes de moins de 20 ans. Près de la moitié de cette population vit dans une seule ville. Libreville.

Plus de 50 groupes ethniques

Un décret adopté en Conseil des Ministres en décembre 2012 inaugure le processus du Recensement Général de la Population et des Logements (RGPL) qui aura lieu en 2013. En attendant, les seules données démographiques officielles disponibles sont celles du Recensement de 1993. En cette année-là, la République Gabonaise avait une population d'un million quatorze mille neuf cent soixante-seize (1.014.976) habitants. En 2011, la population du Gabon était estimée par l'Organisation des Nations Unies (ONU) à environ 1,534 millions de personnes. Elle est composée de plus de 50 groupes ethniques ayant des langues et des cultures différentes¹⁴, dont les principales sont les Fangs, les Bapounous, les Batékés, les Myénés et les Nzebi.

Plus de 46 % de jeunes de moins de 20 ans

La population gabonaise est jeune : plus de 46 % des Gabonais ont moins de 20 ans et la proportion de personnes âgées est faible (4,6 % de plus de 65 ans). La jeunesse de la population gabonaise constitue un atout indéniable pour le dynamisme du pays mais aussi un facteur déterminant de la demande de biens et de services¹⁵.

Près de la moitié de la population à Libreville

Le Gabon est l'un des pays les plus urbanisés en Afrique, avec près de 86 % de personnes vivant dans les villes. Au cours des 30 dernières années, les populations se sont progressivement déplacées vers les quatre principales villes du pays à savoir : Libreville, Port-Gentil, Franceville et Oyem créant ainsi un profond déséquilibre démographique. Ces quatre villes représentent 80% de la population totale du Gabon. La capitale, Libreville, abrite à elle seule une population de 736 812 habitants, soit près de 47% de la population totale. L'attrait qu'exercent sur le reste du pays ces villes, qui constituent les pôles administratif, pétrolier, minier et commercial, alimente un exode rural. La concentration urbaine a certaines conséquences à Libreville : naissance de quartiers sous-intégrés, difficulté de circulation et de mobilité urbaine, non maîtrise de l'assainissement de la ville, etc.

UN PAYS A REVENU INTERMEDIAIRE CONFRONTE A LA PAUVRETE

Incontestablement riche sur le plan économique, le Gabon présente des indicateurs sociaux révélateurs d'une certaine vulnérabilité sociale.

La richesse économique

Le Gabon dispose d'importantes ressources naturelles (bois, pétrole, mines...). Même si l'exploitation des ces ressources n'a pas toujours été optimale et a connu une baisse, le Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant du Gabon est élevé (8 833 dollars US) et vaut à ce pays d'appartenir au groupe des Pays à Revenu intermédiaire (PRI)¹⁶.

La vulnérabilité sociale

Paradoxalement, certains des indicateurs sociaux du Gabon s'apparentent à ceux des Pays les Moins Avancés (PMA). L'école étant obligatoire jusqu'à 16 ans, le taux de scolarisation dépassait 97 % en 2011 mais il reste à renforcer la capacité d'accueil, l'objectif étant d'atteindre des effectifs de 35 élèves au maximum par classe, au lieu de 100 actuellement dans le primaire et le secondaire¹⁷.

¹⁷ Cf. BECHTEL, Schéma directeur national d'Infrastructures, p. 40.

¹⁴ Cf. BECHTEL, Schéma directeur national d'Infrastructures, p. 14

¹⁵ Voir quelques indicateurs sociaux infra, p. 3 et s.

¹⁶ Banque Mondiale, Stratégie de partenariat Pays 2012-2016 pour la République Gabonaise, 2012, p. 6.

Dans le domaine de la santé, la mortalité infantile a été nettement réduite, mais demeure encore importante (47 pour mille en 2010 contre 95 pour mille en 1992). La prévalence du paludisme reste élevée sur l'ensemble du territoire (37 à 71%, selon les zones). Même si elle est en baisse depuis 2005, la prévalence du VIH/SIDA¹⁸ était encore de 5,4% en 2010¹⁹. Par ailleurs, 46% des ménages vivant en zone urbaine habitent dans des quartiers insalubres et le déficit en logements est estimé à 200 000 en 2010²⁰. La forte urbanisation s'est accompagnée d'une dégradation de la qualité de l'environnement, avec un cadre de vie et un habitat précaires, un accès insuffisant à l'eau potable et aux services d'assainissement²¹.

L'Enquête Gabonaise pour l'Évaluation et le suivi de la Pauvreté (EGEP) de 2005 indique que 33% de la population gabonaise est dans une situation de pauvreté monétaire, avec une incidence plus forte en milieu rural (45%) qu'en milieu urbain (30%), les régions du Nord et du Sud étant les plus touchées. Les conditions de vie des couches les plus vulnérables²² sont particulièrement préoccupantes. Le chômage est en augmentation. L'Office National de l'Emploi (ONE) évalue le taux de chômage des jeunes (individus de moins de 30 ans) à 30% alors que le taux de chômage global est de 16%²³. Le Gabon est passé du 109^{èmé} au 119^{ème} rang mondial du classement de l'Indice de Développement Humain (IDH) alors qu'il demeurait au 74^{ème} rang mondial du classement par PIB

Dans le cadre du suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), le rapport de progrès, préparé avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en août 2010, montre que plusieurs OMD, notamment ceux relatifs à la prévalence de la pauvreté et du chômage, la réduction de la mortalité infantile et maternelle, le taux de redoublement dans l'enseignement primaire et l'amélioration de l'habitat, pourraient ne pas être atteints à l'horizon 2015.

LA DÉCENTRALISATION ET LA DÉCONCENTRATION AU GABON

Malgré les mutations qu'elle subit depuis quelques années, l'Administration publique de l'État reste caractérisée par la relative complexité de l'organisation territoriale, et il est nécessaire de donner un nouveau souffle à la décentralisation qui constitue une ambition politique non équivoque.

UNE ADMINISTRATION DE L'ÉTAT EN MUTATION

Révélant encore certains dysfonctionnements, l'Administration publique gabonaise fait l'objet de réformes laissant espérer des améliorations qualitatives à moyen terme.

Les principaux dysfonctionnements

La coordination gouvernementale est faible et ne parvient pas à jouer son rôle d'impulsion ou de facilitateur de l'action gouvernementale. Différents départements ministériels fonctionnent de manière relativement cloisonnée c'est-à-dire sans une communication suffisante, notamment sur les dossiers à caractère transversal. Les politiques publiques ne sont en général pas définies et formalisées.

La continuité dans la mise en œuvre des politiques publiques et le suivi des dossiers sont compromis, entre autres, par une grande mobilité fonctionnelle des cadres. L'autorité de l'État s'est effritée et il s'ensuit une déresponsabilisation des agents.

En raison du lien entre le pétrole et l'économie, l'État qui produit et répartit la richesse a un poids prépondérant. À force de s'occuper de tout, il ne peut être efficace. Le

¹⁸ Virus d'Immunodéficience humaine / Syndrome d'Immunodéficience Acquise

¹⁹ Banque Mondiale (2012), Stratégie de partenariat-pays (2012-2016) pour la République Gabonaise, p. 7.
²⁰ PNUD (2010), *Objectifs du Millénaire pour le Développement, 3^{ème} Rapport du Gabon*, p. 88.
²¹ Un ménage sur quatre n'utilise pas de latrines PNUD (2010), *Objectifs du Millénaire pour le Développement, 3^{ème} Rapport du Gabon*, p. 87).

Il s'agit des veuves, des orphelins, des filles-mères, des femmes vivant seules, des malades du Syndrome d'Immunodéficience Acquise (SIDA), des enfants de la rue, des handicapés, etc.

Banque Mondiale, Stratégie de partenariat Pays 2012-2016 pour la République Gabonaise, 2012, p. 12.

diagnostic établi par le Programme National de Réforme Administrative (PNRA)²⁴ et repris dans le cadre de la réflexion sur la refondation de l'Administration²⁵ insiste sur la nécessité de préciser les missions de l'État, notamment celles à renforcer, celles à déconcentrer, celles à transférer, celles à privatiser ou à abandonner.

Le pouvoir administratif est assez centralisé: peu de décisions peuvent se prendre au niveau des administrations déconcentrées de l'État. Ainsi, le contrôle de tutelle est presque exclusivement exercé par des Administrations centrales implantées dans la capitale, Libreville. De même, alors que la gestion de l'assainissement est en principe déléguée aux collectivités locales, la société qui assure les prestations dans la capitale a été longtemps payée directement par l'État; même si une subvention affectée est aujourd'hui mise à la disposition de la ville pour payer ce prestataire, celui-ci n'est lié par contrat qu'à l'État.

Les procédures mises en œuvre sont relativement lourdes et certains contrôles sans valeur ajoutée avérée, rallongent inutilement le temps de prise de décision. Il en est notamment ainsi en matière de dépenses publiques où les délais de paiement sont considérables.

L'organisation des services manque de rationalité : certaines Directions générales ou nationales continuent d'assumer des missions d'exécution, alors qu'elles devraient se limiter à celles relatives à l'élaboration et au suivi-évaluation des politiques ainsi que de la réglementation de leur secteur d'activités. La création de certaines Directions générales voire de certaines Directions n'est pas justifiée au regard de la mission, du volume de l'activité ou de l'effectif.

Les structures opérationnelles, rattachées à tel ou tel autre ministère au gré des modifications affectant la configuration de l'équipe gouvernementale, souffrent d'une instabilité préjudiciable à l'efficacité et à la continuité administratives.

La délimitation imprécise et incohérente des attributions entre les Ministères, entre certaines Directions générales, entre services centraux, services déconcentrés et établissements publics est souvent à l'origine de nombreuses confusions.

Les normes et manuels de procédures font défaut. Les pratiques administratives sont sans cadre de référence et se situent souvent en marge de la légalité (non respect des obligations d'impartialité, de neutralité, de responsabilité, etc.).

Les moyens sont insuffisants. Les dotations budgétaires, les locaux, ni le personnel, le matériel, la logistique disponibles ne permettent pas d'assurer un bon fonctionnement des services. Le système de rémunération est incohérent. Les niveaux de rémunération sont bas, le système de motivation et de récompense des agents manque de transparence. Malgré l'institution en 2009 d'un Revenu minimum mensuel (RMM) de 150.000 FCFA²⁶, le Salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) est encore fixé à 80.000 FCFA. Les traitements et salaires demeurent relativement faibles et ne sont toujours pas indexés sur un coût de la vie reconnu comme étant l'un des plus élevés du continent africain.

La non maîtrise des effectifs dans l'Administration publique pose le problème de la planification des recrutements et celui de la Gestion des Ressources Humaines (GRH) selon des critères de compétence et de mérite.

Les réformes majeures en cours dans l'Administration publique

Pour faire passer l'État d'un fonctionnement administratif à un fonctionnement gestionnaire, d'un système bureaucratique à un ensemble de mécanismes inspirés de la nouvelle gestion publique, *l'Administration centrale est appelée à recentrer ses interventions* autour :

 des fonctions de suivi qui correspondent aux opérations de définition, de pilotage et d'évaluation des politiques publiques, très liées aux orientations prises par des décideurs politiques;

²⁶ Le RMM ne s'applique ni aux agents des collectivités locales ni aux gens de maison.

²⁴ Commissariat Général à la Réforme administrative : Le Programme National de Réforme Administrative : Organisation, organes, démarches, domaines d'interventions, souhaits, calendrier, Janvier 2002

²⁵ Ministère de la Refondation : *Actes du séminaire sur la refondation de l'Administration*, Libreville, 4-6 avril 2005

- les fonctions métiers ou « opérationnelles » renvoyant aux activités de mise en œuvre des politiques publiques avec en particulier comme exigence de développer une nouvelle gestion des ressources humaines sur la base d'une administration des métiers avec une planification qui réponde aux exigences d'une administration moderne;
- les fonctions supports visant quant à elles à assurer un fonctionnement efficace des services de l'État, en apportant l'appui et les ressources nécessaires à la bonne exécution des fonctions de pilotage et des fonctions métiers.

Une Direction Générale de la Modernisation de l'État (DGME) est créée et chargée de définir, d'accompagner puis de suivre les actions de réforme de l'État.

Des programmes de numérisation des grands registres de l'État□sont envisagés. Ils devraient porter, entre autres, sur l'état civil.

Un audit général de la Fonction publique a permis un contrôle des effectifs et la suppression de nombreux postes fictifs. Cette opération devrait être renouvelée périodiquement dans un souci d'assainissement de la gestion des finances publiques.

Toujours dans le cadre de *l'assainissement et de l'amélioration de la gestion des finances publiques* :

- il est prévu de mettre en place la comptabilité matière pour assurer une gestion plus rationnelle des biens meubles et immeubles ☐du patrimoine de l'État :☐
- une modernisation des instruments de paiement et de gestion de la trésorerie permettra une comptabilité simplifiée;
- l'adoption de la Loi Organique relative à la Loi de Finances (LOLF) permettra une gestion publique plus efficace □ et plus transparente grâce à la création d'indicateurs de performance;
- la création de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), soumise à la réglementation bancaire de la Communauté Économique et Monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC), participe du souci de rationaliser les instruments de financement de l'État²⁷;
- dans le cadre du Projet de Budgétisation par Objectifs de Programme (BOP), la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) est en cours d'introduction dans les Administrations publiques: ainsi, à partir de 2014, l'on passera du budget de moyens au budget d'objectifs de manière à ce que la GAR devienne effective en 2015.

En vertu de la loi n° 020/2005 du 3 janvier 2006 fixant les règles de création, d'organisation et de gestion des services de l'État et des textes modificatifs subséquents, l'organisation des services opérationnels est progressivement dissociée de celle des structures centrales des ministères pour éviter qu'à l'avenir les changements affectant ceux-ci entraînent une instabilité de ceux-là. Ainsi, le décret d'organisation de chaque ministère en précise les attributions ainsi que les services centraux, services déconcentrés et structures sous tutelle puis renvoie à des textes réglementaires pour l'organisation des Directions générales.

Des Directions centrales sont crées dans chaque Ministère pour rendre plus efficace la gestion des ressources humaines et celle des ressources financières.

Le climat des affaires s'améliore. Le Gabon est classé à la 156^{ème} place sur 183 pays dans le rapport Doing Business de 2012. Il était au 160^{ème} rang dans l'édition 2011 et progresse donc de 4 places. Ce rapport relève des améliorations quant à l'octroi de permis de construire, l'obtention des prêts et la solvabilité. Toutefois, des efforts restent à fournir pour faciliter la création d'entreprise, le transfert de propriétés, la protection des investissements, le commerce transfrontalier dans une région peu intégrée, ainsi que le

²⁷ Cf. Le Gabon émergent : kit d'information, déjà cité, pp. 11 et s.

paiement des impôts. Un Guichet unique a été mis en place pour faciliter les démarches administratives relatives à la création d'entreprises. Après la dissolution de l'Agence de Promotion des Investissements Privés (APIP) qui hébergeait le Guichet unique, celui-ci a été transféré au sein du Centre de Développement des Entreprises (CDE), rattaché à Chambre de Commerce du Gabon.

Le volume des investissements publics est en accroissement dans de nombreux secteurs (transports, habitat, tourisme, éducation, santé...). La gestion de ces investissements est confiée à l'Agence Nationale des Grands Travaux (ANGT)²⁸. Par-delà le cas spécifique de l'ANGT, *l'État a choisi de déléguer à des Agences, les fonctions de régulation et d'exécution de certains secteurs*. Les Agences sont, en principe, les bras séculiers des départements ministériels dont elles dépendent par le lien juridique de la tutelle administrative et technique. Elles vont permettre de réaliser les projets avec plus de diligence, d'efficacité et de transparence.

Un Schéma National d'Aménagement et de Développement du Territoire (SNADT) est en cours d'élaboration. L'atelier de lancement de l'étude devant déboucher sur l'élaboration du SNADT s'est tenu en décembre 2012. Une fois élaboré, le SNADT constituera le cadre de référence en matière d'aménagement spatial. Le processus d'élaboration du SNADT est coordonné par la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire (DGAT).

UNE ORGANISATION TERRITORIALE AMBITIEUSE

L'organisation administrative du territoire au Gabon résulte du décret n° 13941/PR-MI du 28 décembre 1977 portant organisation et fonctionnement des unités administratives territoriales, de la loi n° 14/96 du 15 avril 1996 portant réorganisation territoriale de la République gabonaise et de la loi n° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation. Malgré les apparences, le montage est complexe et manque par endroits de rationalité. Par ailleurs, certaines entités territoriales sont soit peu viables soit non effectives.

La complexité du montage

L'organisation territoriale de la République Gabonaise comprend deux catégories de collectivités locales (le département et la commune) d'une part, au moins²⁹ six catégories de circonscriptions administratives: la province, le département, le district, le canton, le regroupement de villages et le village d'autre part. Ces différentes entités territoriales, se juxtaposent ou se superposent selon les cas. La carte administrative complexe qui en résulte est résumée dans le Tableau n° 1 figurant aux pages suivantes.

Comme en France et dans d'autres États, le département est en République Gabonaise à la fois une circonscription administrative et une collectivité locale. Mais, contrairement, à ce qui est observé ailleurs, le département et la commune ne forment pas au Gabon deux "échelons" : à chaque département correspond généralement une commune unique³⁰. Seuls deux départements font exception de ce point de vue parce qu'ils recouvrent chacun deux ou trois communes³¹. En réalité, la commune correspond à la zone urbaine tandis que le département concerne l'espace rural.

Puisque le département est à la fois une circonscription administrative et une collectivité locale, deux entités différentes à statut juridique distinct coexistent dans les mêmes limites territoriales. Les données pouvant permettre de distinguer les deux types d'entités sont les compétences et les organes de gestion.

Dans la plupart des autres États, un département se définit comme un ensemble de communes.
 Il s'agit du Lébombi-Léyou comprenant Moanda et Mounana d'une part, et du Komo-Mondah compren.

²⁸ L'ANGT a été créée par ordonnance n° 004/PR/2010 du 25 février 2010.

²⁹ Si l'on omet l'arrondissement et le quartier qui sont les subdivisions de certaines communes.

³¹ Il s'agit du Lébombi-Léyou comprenant Moanda et Mounana d'une part, et du Komo-Mondah comprenant Libreville, Owendo et Ntoum d'autre part.

Tableau n° 1 : L'organisation territoriale du Gabon

DÉNOMINATION	NOM- BRE ³²	POSITIONNEMENT	CRITÈRES	ORGANE DÉLIBÉRANT	ORGANE EXÉCUTIF	FONDEMENT JURIDIQUE
Collectivités locales						
Département	49	CL située dans une CA de même nom	Au moins - 5000 habitants - 4000 km ² - 30 km entre deux chefs-lieux	Conseil départemental	Bureau du conseil départemental dirigé par le Président du Conseil départemental	- Loi 14/96 art. 26, 27 et 28 - Loi 15/96 art. 5 et passim
Commune ³³	52	CL située à l'intérieur d'un département	Soit chef-lieu de département Soit au moins - 2000 habitants - Degré d'urbanisation (équipements collectifs) ³⁴ ou ³⁵ au moins 100 habitants - niveau d'équipements de base; - unité géographique.	Conseil municipal	Bureau du Conseil municipal dirigé par le Maire, Président du Conseil municipal	- Loi 14/96 art. 26, 29 à 46 - Loi 15/96 art. 6 et passim
			Subdivisions de co	ollectivités locales		
Arrondissement	28	Dans 10 communes (9 chefs- lieux de province + Moanda)	Au moins - 10000 habitants - Niveau d'équipe- ments collectifs	Conseil d'arrondissement élu	Bureau du Conseil d'arrondissement dirigé par un Maire d'arrondissement	- Loi 14/96 art. 35 à 40 - Loi 15/96 art. 7 et passim
Quartiers Source : Analyse des	*	Unité administrative de base dans les arrondissements	- Collectivité locale	- CA = Circonscripti	Chef de quartier désigné par le maire	Loi 14/96 art. 40

Source : Analyse des textes et de l'existant

CL= Collectivité locale

CA = Circonscription administrative

* Donnée non disponible

Les chiffres de cette colonne sont en partie tirés du document *Le Gabon administratif : vue d'ensemble*, Ministère de l'Intérieur, 2009 la loi distingue entre communes urbaines et communes rurales. Mais dans la pratique, seules existent des communes sans autre précision. Critères alternatifs théoriquement définis dans la loi pour la commune urbaine.

Se Critères théoriquement définis dans la loi pour la commune rurale.

Tableau n° 1 : L'organisation territoriale du Gabon (suite et fin)

DÉNOMINATION	NOM- BRE	POSITIONNEMENT	CRITÈRES	ORGANE CONSULTATIF	GESTIONNAIRE	FONDEMENT JURIDIQUE
	-					_
Province	9	CA subdivisée en départements, districts, cantons, regroupements de villages et villages	-	Conseil Consultatif Provincial assistant le Gouverneur	Gouverneur nommé en Conseil des ministres	Loi 14/96, art. 2 à 6
Département	49	 Démembrement d'une province CA subdivisée en districts, cantons, regroupements de villages et villages 	Au moins - 5000 habitants - 4000 km ² - 30 km entre 2 chefs-lieux	-	Préfet nommé par le Gouvernement	Loi 14/96, art. 7 à 11
District	27	CA subdivisée en cantons, regroupements de villages et villages	Soit au moins - 2 cantons - 1000 habitants - 2000 km ² Soit site stratégique	-	Sous-préfet nommé par le Gouvernement	Loi 14/96, art. 12 à 17
Canton	165	Subdivision du département ou du district	Au moins - 2 regroupements de villages - 500 habitants - 2000 km ² Unité géographique	-	Chef de canton nommé par le Gouverneur sur proposition du Préfet	Loi 14/96, art. 17 à 22
Regroupement de villages	736	Agglomération	Au moins deux villages	-	Chef de regroupement nommé par le Préfet	Loi 14/96, art. 23
Village	2423	Cellule administrative de base	-	-	Chef de village nommé par le Préfet	Loi 14/96, art. 24

Source : Analyse des textes et de l'existant

CL= Collectivité locale

CA = Circonscription administrative

Dans les textes actuellement applicables, le législateur n'a pas suffisamment défini les compétences du département – collectivité locale pour permettre de distinguer celle-ci de la circonscription administrative du même nom et de la commune³⁶.

Le département - circonscription administrative est géré par le préfet, autorité déconcentrée de l'État nommé par le pouvoir central alors que le département – collectivité locale est administré par un organe délibérant, le Conseil départemental, et un organe exécutif, le Bureau du Conseil départemental, dirigé par un Président. D'un point de vue juridique, en raison de la nature des relations entre l'État et les collectivités locales (tutelle). le Préfet de département n'est pas le supérieur du Président du Conseil départemental même si le premier participe à l'exercice du pouvoir de contrôle de l'État qu'il représente.

Le manque de rationalité

La logique de progressivité affichée aurait commandé de s'en tenir à un seul échelon de décentralisation dans la phase de démarrage du processus et d'en créer éventuellement un second après l'évaluation de l'expérience de ce premier échelon. Mais, le Gabon a choisi³⁷ d'avoir dès 1996 deux catégories de collectivités locales : le département et la commune³⁸. Ce choix ne tient pas compte des difficultés liées à l'insuffisance des ressources financières et humaines. Dix communes sont structurées en arrondissements³⁹. En principe, il s'agit des neuf chefs-lieux de province. Mais, il a été également décidé de scinder en arrondissements la commune de Moanda, qui n'a pas ce statut.

La faible viabilité et la non effectivité de certaines entités

Prises isolément, les communes gabonaises sont, pour la plupart, peu viables. En effet, le Gabon compte actuellement 52 communes regroupant guelgues 750.000 habitants. soit environ 14.500 habitants par commune en moyenne. Si l'on exclut les chefs-lieux de province et guelgues autres villes de l'intérieur (Gamba, Bitam, Moanda, Ntoum), la population moyenne des communes se réduit à moins de 10.000 habitants, seuil en-dessous duquel une collectivité locale peut difficilement exercer efficacement ses compétences économiques, sociales et culturelles. La même analyse vaut pour les départements où, en général, le territoire, la population, le niveau d'activité économique et le potentiel fiscal sont limités⁴⁰

La loi n° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation opère une distinction entre commune urbaine et commune rurale. Mais, dans la pratique, il n'est pas fait cas de cette distinction : il n'existe que des communes sans autre précision.

UNE DECENTRALISATION EN QUETE D'UN NOUVEAU SOUFFLE

L'expérience gabonaise de la décentralisation amorcée depuis plus de seize ans piétine. Il en est ainsi à cause de certains facteurs de blocage. Ceux-ci sont liés, au moins en partie⁴¹, à la manière dont le processus a été enclenché et a été conduit jusqu'à présent. Il convient de lever ces obstacles en relançant le processus.

L'amorce du processus

La décentralisation au Gabon est un produit des Accords de Paris conclus en 1994 pour régler la crise politique née des difficultés de mise en œuvre des réformes institutionnelles recommandées par la Conférence nationale en 1990⁴². La loi relative à la décentralisation, dont l'adoption a été prescrite dans ces Accords comme le préalable à

11

³⁶ Sur la répartition des compétences, voir infra, p. 15 et s.

³⁷ Sur une tentative d'explication de ce choix, voir J.M. BEYNA, La décentralisation, comme moyen et objet de la démocratisation sur le site: http://info.worldbank.org/etools/docs/library/5121/D%E9centralisation%5FBeyna.rtf

En réalité, au cours des négociations ayant conduit à la conclusion des Accords de Paris en 1994, l'idée avait été évoquée d'ériger également les provinces en collectivités locales et d'avoir en conséquence trois niveaux de décentralisation. Voir à ce sujet NACH MBACK (Charles), Démocratisation et décentralisation : Genèse et dynamiques comparées des processus de décentralisation en Afrique sub saharienne, Paris : Karthala-PDM, 2003, p. 112.

Aux termes de la loi, ce devaient être les communes urbaines.

⁴⁰ Sur cette question, voir l'analyse de Avenot A.F. (2008), La décentralisation territoriale au Gabon. Entre mimétisme et mystification, Paris, l'Harmattan, p 358.

L'analyse approfondie des choix et de leur mise en œuvre est l'objet du diagnostic auquel prépare la présente introduction.

⁴² Cf. NACH MBACK, op. cit, p. 110 et s.

l'organisation des élections locales, a été effectivement promulguée le 6 juin 1996. Mais, les conditions d'élaboration de ce texte fondateur de la décentralisation au Gabon suscitent quelques interrogations : Toutes les parties aux Accords de Paris avaient-elles compris que la décentralisation implique un partage du pouvoir ? Étaient-elles prêtes à ce partage du pouvoir ? Les orientations traduites dans la loi relative à la décentralisation après avoir été discutées au cours des négociations ayant conduit aux Accords de Paris et auxquelles n'ont pris part que des forces politiques traduisent-elles un consensus suffisamment large sur la question de la décentralisation ?

La conduite du processus

La loi n° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation une fois promulguée n'a pas fait l'objet d'une communication suffisante pour permettre à tous de maîtriser le concept de décentralisation. Même de nombreux cadres de l'Administration publique continuent de confondre décentralisation et déconcentration. Les administrés ont du mal à s'identifier aux entités décentralisées créées. Alors que la loi relative à la décentralisation prévoit des mécanismes à cet effet, la participation de la population à la gestion des affaires locales reste faible.

La loi devait faire l'objet de plusieurs textes d'application. Pour l'essentiel, ceux-ci n'ont pas été pris. Ainsi par exemple, les modalités du transfert des compétences, dont les principes ont été énoncés dans la loi du 6 juin 1996, n'ont pas été précisées. Les prestations devant être fournies à la population par les collectivités locales en lieu et place de l'État n'étant pas connues, pour celui-ci le transfert des ressources ne se justifie pas et n'a donc pas été opéré de manière significative. Sans mission clairement définies et sans moyens conséquents, les élus locaux et l'Administration décentralisée se contentent de gérer le quotidien.

La nécessaire relance du processus

Même s'il est possible de s'interroger sur les conditions dans lesquelles elle a été mise en œuvre, l'initiative tendant à doter le Gabon d'une nouvelle loi relative à la décentralisation montre que la situation actuelle n'est pas satisfaisante et qu'il est nécessaire de relancer le processus de décentralisation dans ce pays. L'élaboration de la SN3DL participe également de la volonté d'approfondissement du même processus.

UNE AMBITION POLITIQUE NON EQUIVOQUE

Omise dans le Plan Stratégique Gabon Émergent (PSGE), la décentralisation n'en demeure pas moins une promesse électorale récurrente. Elle fait l'objet d'un affichage explicite dans la Politique Générale du Gouvernement, et d'une traduction opérationnelle dans le Programme National de Bonne Gouvernance et de Renforcement des Capacités (PNBG-RC).

L'omission dans le PSGE

Le Gabon s'est doté d'un document d'orientation stratégique intitulé Plan Stratégique Gabon Émergent, en abrégé PSGE. L'importance de ce document découle du fait qu'il a pour finalité « de dessiner de façon précise la destination future (le Gabon Émergent), d'indiquer les grands axes qui y mèneront (les orientations stratégiques) et de présenter de façon concrète les actions et projets qui seront menés durant la première étape du voyage (2010-2016), de façon à impulser de manière irréversible la marche vers l'émergence... »⁴³. Malencontreusement, le PSGE ne fait pas explicitement mention de la décentralisation. Mais la portée de ce constat ne doit pas être exagérée. Il s'agit d'une simple omission car la décentralisation constitue bien une thématique transversale importante et un axe majeur de la politique actuelle de l'État gabonais comme l'attestent d'autres documents officiels.

-

⁴³ Plan stratégique Gabon émergent : Vision 2025 et orientations stratégiques 2011-2016, p. 8.

La promesse électorale récurrente

La décentralisation revient de façon cyclique dans le débat politique gabonais, notamment lors de chaque élection présidentielle.

Au cours de la campagne électorale ayant conduit à sa réélection en 2005, l'ancien président de la République, feu Omar BONGO ONDIMBA a, dans le projet de société présenté, pris un engagement et l'a justifié en ces termes : « (...) faire reprendre la loi de 1996 sur la décentralisation, tant son application paraît aujourd'hui, en l'état, difficile. Il convient en effet de mettre en adéquation cette loi avec celle portant Développement et Aménagement du Territoire que j'ai fait adopter. Une nécessaire mise en cohérence de ces deux textes importants, doit être rapidement entreprise afin d'en faciliter les applications, en particulier sur le problème du mode de financement et des ressources des collectivités locales (...)44 ». Plus tard, lors de son investiture il a confirmé qu' « une nouvelle loi devra redéfinir les contours [de la décentralisation] afin de la rendre plus effective et plus opérante »45.

Candidat à l'élection présidentielle de 2009, l'actuel Chef de l'État, le Président Ali BONGO ONDIMBA a réitéré la même volonté. L'axe n° 2 de son programme « L'avenir en confiance » indique que le Gouvernement doit faire de la décentralisation une réalité. Il y est écrit : « L'étendue de notre territoire et la diversité ethnique de notre peuple doivent être considérées comme des facteurs de richesse et non comme des facteurs de division et de centralisation qui n'ont plus droit de cité. Certaines compétences exercées par l'État doivent être transférées progressivement au pouvoir local ainsi que les moyens y relatifs. La déconcentration et la décentralisation seront ainsi la règle plutôt que l'exception, l'État central devant justifier à chaque fois ses motivations lorsqu'il décide de conserver certaines fonctions par-devers lui. Les services publics pourront ainsi être plus proches des citoyens et usagers et être en mesure de mieux les servir et de répondre plus rapidement à leurs besoins »46.

Ces termes confirment l'idée selon laquelle l'absence de mention dans le PSGE n'est qu'une omission. En effet, le PSGE se définit comme la « Déclinaison en Programmes et Actions du Projet de Société du Président Ali BONGO ONDIMBA: l'Avenir en confiance »47.

L'affichage explicite dans la Politique Générale du Gouvernement

Dans le Discours de Politique Générale prononcé devant l'Assemblée Nationale le jeudi 12 avril 2012, l'actuel Premier Ministre a réaffirmé l'importance de la décentralisation dans le processus d'émergence. Il annonce que les « élections locales prévues en 2013 (...) vont permettre de désigner les élus locaux chargés de mettre en œuvre la décentralisation dont nous avons convenu ». Il a insisté également sur la fiscalité locale en disant que « la décentralisation n'a de chance de succès que si elle s'accompagne d'une plus grande riqueur dans la confection des budgets et leur gestion et si elle n'est pas l'occasion d'un relèvement dispendieux du train de vie des élus locaux ou d'une pression fiscale accrue »48.

La traduction opérationnelle dans le PNBG-RC

Avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Gabon a entrepris de se doter d'un Programme National de Bonne Gouvernance (PNBG). Une première version du PNBG a été adoptée en Conseil des Ministres en 2009 et portait sur l'horizon 2009-2013. Mais, en raison des évènements qu'a vécus le pays pendant l'année 2009, elle n'a pas connu de début de mise en œuvre. Les nouvelles orientations définies par le nouveau Chef de l'État obligeaient à mettre à jour le PNBG. L'ex PNBG, révisé pour être aligné sur le PSGE, est désormais intitulé « Programme National de Bonne Gouvernance et de Renforcement des Capacités », en abrégé PNBG-RC. Il a été adopté au

⁴⁴ Omar BONGO ONDIMBA (2005), *Mon projet, des actes pour le Gabon*, élection présidentielle 2005.

⁴⁵ Omar BONGO ONDIMBA, *Discours d'investiture*, 2005, p. 2.

⁴⁶ Ali BONGO ONDIMBA, *L'avenir en confiance*, 2009.

⁴⁷ 2^{ème} sous-titre du PSGE.

⁴⁸ Raymond NDONG SIMA, *Déclaration de Politique Générale, Résumé*, p. 2.

cours d'un atelier national en juillet 2011. Couvrant la période 2012-2016, il attend d'être adopté en Conseil des Ministres.

Le PNBG-RC⁴⁹ consacre tout un sous-programme à la décentralisation au sein de la composante II : « Modernisation de l'appareil de l'État et approfondissement du processus de décentralisation ». Il s'agit du sous-programme 3 : « Parachèvement de la décentralisation et promotion de la gouvernance locale ». Sous la réserve de son adoption, le PNBG-RC prescrit la stratégie et les projets à mettre en œuvre en les assortissant d'un plan d'actions chiffré comme cela apparaît dans le Tableau n° 2 ci-après. Il constitue donc le cadre de référence le plus précis à ce jour pour la réalisation de l'ambition politique clairement affichée d'approfondir le processus de décentralisation au Gabon.

Tableau n° 2 : La décentralisation dans le PNBG-RC

Composante II : Modernisation de l'appareil d'État et approfondissement du processus de décentralisation Sous-programme 3 : Parachèvement de la décentralisation et promotion de la gouvernance locale			
Projets/actions	Coût en millions FCFA		
Approfondissement du cadre juridique et financier de la décentralisation	300		
2. Développement des outils de planification et de gestion des collectivités locales	200		
3. Développement des outils de financement du développement local	600		
4. Renforcement des capacités des collectivités locales	400		
5. Fiabilisation du fichier d'état civil	900		
Total	2.400		

Source: PNBG-RC, Présentation générale et Tableau synthétique du Plan d'actions 2012-2016, p. 25.

L'ORIENTATION DE LA STRATÉGIE

L'orientation de la stratégie découle principalement de sa justification et de ses objectifs, de sa procédure d'élaboration, de son titre et, dans une moindre mesure, de sa structure générale.

JUSTIFICATION ET OBJECTIFS

Le processus de décentralisation engagé au Gabon depuis 1996 a des acquis incontestables : mêmes perfectibles, quelques textes de base existent ; les élections locales ont lieu assez régulièrement, les organes délibérants et les organes exécutifs locaux fonctionnent plus ou moins. Il s'agit d'aller plus loin en confortant ce qui fonctionne bien et en développant des solutions nouvelles là où les dysfonctionnements sont relevés. La volonté d'approfondir le processus de décentralisation étant clairement exprimée, il convient de mettre en place un cadre de référence pour orienter désormais l'action de l'État gabonais en matière de décentralisation et de déconcentration. La SN3DL répond à ce besoin. Elle sera un document d'orientation pour l'action à court, moyen et long termes du Gouvernement gabonais en matière de décentralisation et de déconcentration. Elle sera clairement articulée avec d'autres documents stratégiques comme le PNBG et le PSGE.

PROCEDURE D'ELABORATION

Dans une démarche participative, le processus d'élaboration de la SN3DL comporte deux phases principales animées par une équipe internationale de consultants recrutée et mise à la disposition du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de l'Immigration et de la Décentralisation (MISPID) par le Bureau du PNUD au Gabon. La première phase fut celle du diagnostic de la situation. La seconde correspond à l'élaboration d'un document consolidé.

⁴⁹ Dans le PNBG, il s'agissait du sous-programme 1 déjà intitulé « Parachèvement de la décentralisation et promotion de la gouvernance locale » au sein de la même composante II « Modernisation de l'appareil de l'État et approfondissement du processus de décentralisation » (pages 13 et s.).

Le diagnostic

La phase de diagnostic a commencé le 10 décembre 2012. Il s'agissait de dresser un état des lieux, d'établir un diagnostic. À partir de l'exploitation de la documentation disponible, d'interviews et de l'observation directe, l'équipe des consultants a proposé en janvier 2013 une première version du diagnostic qui a été soumise à validation lors de l'atelier national d'orientation sur la décentralisation qui s'est déroulé à Libreville du 2 au 4 mai 2013.

La rédaction du document consolidé

L'atelier des 2, 3 et 4 mai 2013 a également permis de définir des orientations pour l'élaboration du cadre stratégique. Il fut une traduction de la démarche participative adoptée pour l'élaboration de la SN3DL⁵⁰. Cette démarche visait à permettre à tous les acteurs de s'approprier le document. Le présent projet de la SN3DL inclut le diagnostic intégrant les observations recueillies lors de l'atelier d'orientation d'une part, le cadre stratégique esquissé sur la base des orientations définies au cours du même atelier d'autre part. Il a été produit par l'équipe de consultants en mai 2013. Il sera amélioré en tenant compte des observations du PNUD et du MISPID. Il fera ensuite l'objet d'une internalisation à travers une série d'ateliers régionaux couronnée par un atelier national de validation avant d'être soumis au Gouvernement pour adoption⁵¹.

TITRE DU DOCUMENT

Le présent document est produit dans le cadre de l' « étude stratégique du processus de la décentralisation et du développement des collectivités locales du Gabon ». Quoique prescrivant clairement la production de ce document, les termes de référence (Tdr) de l'étude laissaient ouverte la question du titre à lui donner. En effet, ce document apparaît dans les Tdr sous différentes qualifications : « plan d'action stratégique de mise en œuvre du processus de décentralisation et de renforcement de la gouvernance locale » ⁵², « cadre stratégique » ⁵³ ou « stratégie nationale » ⁵⁴ sans précision sur l'objet, « Document stratégique de développement de la décentralisation et des collectivités locales » ⁵⁵. En l'absence d'indication claire, l'équipe de consultants a proposé d'intituler le document « Stratégie nationale de décentralisation et de déconcentration ». Cette proposition découle des constats suivants :

- le terme « décentralisation » revient dans toutes les formules ;
- les Tdr établissent opportunément un lien entre :
 - la décentralisation,
 - la déconcentration,
 - o la gouvernance locale,
 - o le développement local,
 - et la territorialisation du développement local ;
- une stratégie étant une référence pour l'action quotidienne et un instrument de marketing, son titre doit être le plus court possible ;
- en principe, le « développement des collectivités locales » va de pair avec la décentralisation;
- quoique très importante, la gouvernance locale peut être également considérée comme étant consubstantielle de la décentralisation ;
- il en est de même pour le développement local, qui est la finalité de la décentralisation, ainsi que pour sa nécessaire territorialisation ;
- il est utile de mettre en relief la déconcentration parce que, tout en étant le corollaire de la décentralisation, elle est d'une autre nature et concerne

⁵⁰ Un projet du concept de cet atelier, incluant des Termes de Référence (TdR) précis est présenté en Annexe n° 4.

Telle est la suggestion faite par l'équipe des consultants dans leur offre méthodologique.

⁵² Tdr – chapeau de la rubrique 'Objectifs'.

⁵³ Tdr – rubrique 'Consistance des prestations et produits'.

⁵⁴ Tdr – rubrique 'Consistance des prestations et produits'.

⁵⁵ Tdr – Rubrique 'Rapport de mise en œuvre'

davantage l'Administration de l'État dont la performance conditionne en partie celle des collectivités locales.

Les participants à l'atelier d'orientation des 2, 3 et 4 mai 2013 ont validé le titre proposé par les consultants en y ajoutant la précision « pour le développement local ». Ainsi se justifie le titre du présent document : « Stratégie nationale de décentralisation et de déconcentration pour le développement local », en abrégé SN3DL. Mais, cette formule consensuelle n'a été retenue qu'au terme d'un long débat qui a porté notamment sur l'opportunité d'une mention de la déconcentration. Cette mention, finalement maintenue appelle une clarification. Ainsi :

- la SN3DL porte fondamentalement sur la décentralisation ;
- la déconcentration est traitée dans la SN3DL, non pas en soi, mais dans ses liens avec la décentralisation ;
- en conséquence, le lecteur doit s'attendre à trouver dans le présent document, non pas deux stratégies juxtaposées portant l'une sur la décentralisation et l'autre sur la déconcentration, mais une stratégie unique de décentralisation n'occultant pas les liens de celle-ci avec la déconcentration.

STRUCTURE GENERALE DU DOCUMENT

La structure générale de la SN3DL rend compte des deux phases décrites cidessus. Elle présente ainsi successivement le diagnostic correspondant à l'analyse situationnelle (I) puis le cadre stratégique c'est-à-dire la stratégie proprement dite (II).

STRATÉGIE NATIONALE DE DÉCENTRALISATION ET DE DÉCONCENTRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL (2014 – 2018) LI DIAGNOSTIC

Le diagnostic procède de l'analyse SWOT⁵⁶. Il porte tant sur la décentralisation que sur les thématiques connexes (déconcentration, développement local et gouvernance locale notamment). L'analyse SWOT vise à interpréter la situation observée de manière à identifier les menaces, les opportunités, les forces et les faiblesses du processus de décentralisation et de déconcentration au Gabon. Il s'agit, non seulement de faire les constats, mais aussi et surtout de les expliquer en recherchant les causes de la situation décrite. Pour faciliter la lecture et l'exploitation du texte, chaque élément du diagnostic est présenté sous la forme d'une phrase succincte mais assez précise. Il est identifié comme tel, numéroté dans une suite continue, caractérisé (force ou faiblesse ; opportunité ou menace ; atout ou contrainte). Il donne immédiatement lieu à un commentaire dont chaque élément est nettement identifié grâce à une puce⁵⁷. Dans cette démarche, les données analysées se rattachent au cadre juridique et institutionnel (I.1), au fonctionnement des collectivités locales (I.2), aux acteurs, à leur dynamisme et à leurs relations (I.3). Les perspectives sont explorées en guise d'épilogue au diagnostic (I.4).

⁵⁶ Acronyme anglais (Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats) dont l'équivalent en français est FFOM (Forces – Faiblesses – Opportunités – Menaces)

Faiblesses – Opportunités – Menaces).

⁵⁷ Le texte ne présentant pas de mise en forme particulière est celui qui permet simplement d'introduire les principales rubriques de l'analyse.



I.1 Le cadre juridique et institutionnel

Le processus de décentralisation est conduit en République Gabonaise sur la base de textes dont les plus importants ont été pris en 1996. Les institutions animant le processus sont également établies par certains de ces textes. Cependant, l'analyse de ceux-ci mérite d'être dissociée de l'appréciation de celles-là.

I.1.1 LES TEXTES APPLICABLES

Les principaux textes servant de cadre juridique à la décentralisation en République Gabonaise sont de nature constitutionnelle, législative ou réglementaire.

LA CONSTITUTION

Constat n° 1 : La décentralisation a des bases constitutionnelles

- Les dispositions de la Constitution actuelle de la République Gabonaise résultent de la loi n° 3/91 du 26 mars 1991 et de plusieurs textes subséquents dont le dernier en date est la loi n° 047/2010 du 12 janvier 2011.
- Le Titre IX de la Constitution gabonaise est consacré aux collectivités locales⁵⁸.
- L'article 112 qui formait seul ce Titre à l'origine a été complété par deux autres (112a et 112 b) lors de la révision constitutionnelle du 18 mars 1994⁵⁹.
- Ces trois articles énoncent plusieurs principes importants :
 - Le premier principe est celui de la compétence législative pour créer les collectivités locales (art. 112 al. 1).
 - Le deuxième principe subordonne la modification et la suppression des collectivités locales à un avis consultatif des Conseils délibérants locaux concernés (art. 112 al. 1).
 - Le troisième principe est celui de la libre administration des collectivités locales. Principe fondamental caractéristique de la décentralisation, ses modalités et ses limites sont définies par le législateur. Ce principe s'applique à l'exercice des compétences transférées aux collectivités locales et à la gestion des ressources de celles-ci (art. 112 al. 2).
 - Le quatrième principe concerne la faculté d'organiser, selon des modalités qu'il appartient au législateur de préciser, des consultations locales à l'initiative des élus locaux ou même des citoyens (art. 112a). Ces consultations constituent l'expression de la démocratie locale et de la participation de la population à la gestion de ses affaires. Cette faculté n'existe pas dans certains pays africains engagés dans le processus de décentralisation depuis plusieurs années. Elle est rarement constitutionnalisée comme c'est le cas au Gabon.
 - Le cinquième principe confère compétence aux juridictions administratives pour le règlement des conflits opposant des

⁵⁸ Le constituant gabonais qualifie les entités décentralisées de collectivités locales et non pas de collectivités territoriales comme c'est le cas dans d'autres lois fondamentales en Afrique et ailleurs.

⁵⁹ Cf. Loi n° 1/94 du 18 mars 1994.

- collectivités locales entre elles ou les collectivités locales à l'État (art. 112b al. 1). Implicitement, il indique que chaque collectivité locale est un centre d'intérêts juridiquement protégés et que ceux-ci peuvent être différents de ceux d'autres collectivités locales voire de l'État.
- Le sixième principe fait relever de la responsabilité de l'État la défense des intérêts nationaux (art. 112b al. 2).
- Le septième et dernier principe constitutionnel applicable à la décentralisation au Gabon porte sur la nature du texte d'application de tous les principes ainsi rappelés : il s'agit d'une loi organique (art. 112b al. 3).
- D'autres dispositions de la Constitution gabonaise concernent directement ou indirectement les collectivités locales⁶⁰.

LA LOI ORGANIQUE N° 15/96 DU 16 JUIN 1996

Constat n° 2 : Le Gabon a déjà des collectivités locales

- La loi n° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation est devenue exécutoire depuis sa promulgation à cette date par le Président de la République gabonaise.
- Elle participe de la précision des modalités d'application du Titre IX de la Constitution. Dans ce cadre, elle crée deux catégories de collectivités locales : le département et la commune, et fixe le principe d'un transfert de compétences et de ressources à ces collectivités locales.
- La décentralisation territoriale étant le mécanisme juridique par lequel l'État crée en son sein des collectivités locales et leur transfère la gestion de certaines compétences, l'on peut considérer que le Gabon est engagé dans le processus de décentralisation.
- Seules demeurent les questions d'effectivité (transfert de compétences, réalité de la libre administration, etc.)
- Par son caractère organique, la loi n° 15/96 a une position élevée dans la hiérarchie des sources formelles du droit et constitue ainsi un fondement juridique solide pour la décentralisation au Gabon.
- Quoique considérée comme la loi fondatrice de la décentralisation au Gabon, la loi n° 15/96 a été précédée de la loi n° 14/96 du 15 avril 1996 portant réorganisation territoriale de la République Gabonaise. Sans être spécifiquement relative à la décentralisation, la loi n° 14/96, se référant expressément à l'article 112b de la Constitution, consacre son Titre II aux collectivités locales qu'elle crée implicitement et dont elle énonce des attributs juridiques essentiels (personnalité morale, autonomie financière notamment).

Constat n° 3 : La loi n° 15/96 comporte quelques principes intéressants

- Le législateur institue un référendum d'initiative locale⁶¹ donnant l'impression de consacrer un système de démocratie semi-directe dans les collectivités locales (art. 75).
- Le maire est autorisé à créer une Police municipale (art. 93). En effet, les effectifs de la Police nationale étant insuffisants, la mise en place d'un corps de fonctionnaires territoriaux capables de lutte contre la petite délinquance et d'aider dans l'exercice de la police administrative s'impose. Toutefois, dans certains États africains, la crainte de voir apparaître des milices induit sur la question de la police municipale une hésitation. Le choix du Gabon est remarquable de ce point de vue.

⁶⁰ II s'agit notamment des dispositions au Sénat.

⁶¹ Sans préciser s'il s'agit d'un référendum décisoire ou consultatif. Une circulaire du Ministre de l'Intérieur en date du 30 mai 1997 aurait interprété la disposition légale comme instituant un référendum à caractère consultatif.

- La formule assez originale de substitution d'action prévue à l'art. 206 renforce le contrôle citoyen de la gestion locale.
- Au nombre des principes devant régir la création, l'organisation, le fonctionnement et les compétences des collectivités locales figure le principe de subsidiarité (art. 228). Principe de bon sens, il constitue un critère de répartition rationnelle des compétences, entre l'État et les collectivités locales, entre les collectivités locales, puis entre les différents niveaux d'administration de l'État.
- Tel que défini à l'article 231 de la loi, le rôle des collectivités locales traduit une excellente vision de la décentralisation.

Constat n° 4: Plusieurs dispositions de la loi n° 15/96 traduisent des orientations regrettables ou présentent des insuffisances

- La formulation des articles 5, 6 et 10 ne rend pas compte de la complexité des liens entre département et commune.
- La nomination des Secrétaires généraux des Conseils départementaux ou municipaux en Conseil des Ministres (art. 54 et 62) ne paraît pas très respectueuse de la libre administration et n'est pas la procédure la plus courante en la matière.
- Même si elle recouvre partiellement les consultations locales prévues dans la Constitution et reprises dans la loi n° 15/96 (art. 217)⁶², le référendum d'initiative locale n'y correspond pas exactement. Dès lors se pose la question de la coexistence de ces deux mécanismes de démocratie directe.
- Le statut de l'arrondissement est ambigu. Alors qu'il ne fait pas partie des collectivités locales formellement créées par la loi, celle-ci évoque l'idée de « compétences et de ressources à [lui] transférer » (art. 78)⁶³.
- Tout en reprenant fondamentalement le principe constitutionnel de la libre administration (art. 178 et s.), la loi n° 15/96 le requalifie de « libre gestion » (Intitulé du Titre V).
- La tutelle de l'État sur les collectivités locales est relativement lourde (art. 240 et s.).
- La loi ne fait pas obligation aux collectivités locales de se doter de plans de développement.
- Malgré sa spécificité de ville abritant presque la moitié de la population du pays et la complexité de ses problèmes (assainissement, circulation, etc.)
 Libreville ne dispose pas d'un statut particulier.

Constat n° 5 : La loi n° 15/96 n'est pas intégralement appliquée

- La distinction entre commune urbaine et commune rurale (art. 6 à 8) n'est pas faite dans la pratique.
- Alors que le législateur a prescrit de prendre, dans un délai d'un an pour compter de la promulgation de la loi n° 15/96, un nombre important de textes législatifs ou réglementaires pour l'application de cette loi, seuls quelques textes ont été édictés.
- Au nombre des textes d'application non pris figurent ceux concernant le transfert des compétences et des moyens compensatoires qui, de ce fait, n'est pas devenu effectif.
- Les élus locaux ne sont pas entrés dans la dynamique de la coopération nationale dont les principes de base sont énoncés dans la loi n° 15/96 (art. 209 et s.).

63 Il est par ailleurs doté d'un « organe délibérant élu » (loi n° 14/96 du 15 avril 1996, art. 38).

21

⁶² Le rattachement de cet article au chapitre traitant de la coopération entre collectivités locales est difficile à comprendre.

LES TEXTES D'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE

Constat n° 6 : Quelques textes d'application ont été pris

- Face au constat de la perception de taxes illégales par les mairies, le Gouvernement a fait adopter par le Parlement et a promulgué des dispositions encadrant la fiscalité locale. Ces dispositions forment le Titre III de la loi de finances rectificative pour la gestion 2009.
- À défaut de réglementation, des abus ont été constatés dans la fixation du montant des salaires de certains élus locaux. En conséquence, un barème a été fixé à travers le décret n° 000455/PR/MID/MEFBP du 23 mai 2006 portant harmonisation des droits et avantages des élus locaux.
- Le décret n° 0000401/PR/MICLDSI du 8 mai 2008 fixant la composition du Cabinet du Maire vise à encadrer la formation de cette structure de l'administration municipale et à garantir une utilisation rationnelle des ressources financières locales.
- De même, la loi n° 15/96 ayant prévu un ou plusieurs postes d'Adjoints par organe exécutif local (art. 48, 55 et 63), il fallait préciser le nombre de ces postes en fonction de critères démographiques, économiques et autres. Le décret n° 000402/PR/MI du 8 mai 2008 fixant le nombre des membres des bureaux des Conseils départementaux, des Conseils municipaux et des Conseils d'arrondissements répond à ce souci.
- Comme on le voit, tous les textes cités ci-dessus ont été pris pour limiter des dérives. Mais, telle n'est pas la motivation dans tous les cas où des textes d'application ont été édictés. Ainsi, par exemple, la loi n° 19/96 du 15 avril 1996 relative à l'élection des membres des conseils départementaux et des conseils municipaux ainsi que les textes qui l'ont modifiée sont des textes d'application de la loi n° 15/96 sans constituer des réponses à des risques de dérapage.

Constat n° 7: Les textes d'application pris comportent des insuffisances

- Le décret n° 000455/PR/MID/MEFBP du 23 mai 2006 a été pris sans concertation suffisante avec les élus locaux dont il ne tient pas compte de certaines contraintes (absence de véhicules de fonction par exemple). Il n'a pas non plus pris en considération les accessoires du salaire. Certains élus ont exploité cette insuffisance en augmentant de manière inconsidérée le montant des indemnités.
- Ce décret ne règle pas toutes les questions relatives au statut du maire (décès en cours de mandat, retraite, etc.)

I.1.2 LES INSTITUTIONS

Les institutions concernées par la décentralisation au Gabon sont, selon le cas, des structures de pilotage du processus, des organes de gestion, des instances de représentation, des organes et mécanismes de contrôle ou des structures de formation.

LES STRUCTURES DE PILOTAGE

Constat n° 8 : Aucune des structures de pilotage du processus prévues par la loi n'a été mise en place

- La loi n° 15/96 a prévu comme organes de pilotage du processus de décentralisation une Commission Nationale de la Décentralisation (CND), un Comité Technique de la Décentralisation (CTD) et les Commissions Provinciales de la Décentralisation (CPD).
- Aucun de ces organes n'a été créé.
- Un texte relatif aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement du CTD a été adopté en Conseil des ministres. Mais, non signé, il n'est jamais devenu exécutoire.

Constat n° 9 : Il est créé une Commission d'évaluation de la mise en œuvre des dispositions fiscales concernant les collectivités locales

- Cette Commission a un caractère interministériel. Elle comprend des représentants des Ministères chargés du Budget, de l'Économie et de l'Intérieur notamment.
- Elle constitue un cadre d'analyse et de propositions.

Constat n° 10 : En son état actuel, l'organisation du Ministère chargé de la Décentralisation présente quelques signes de fragilité

- Dans la composition actuelle du Gouvernement gabonais, il existe un Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de l'Immigration et de la Décentralisation (MISPID).
- En termes d'organisation, le MISPID se trouve dans une phase de transition. En effet, le décret n° 0269/PR/MI du 9 mars 1976 qui le régissait a été formellement abrogé par le décret n° 0192/PR/MISPID du 22 mai 2012. Mais, en attendant la mise en œuvre effective et intégrale du nouveau décret, les anciennes structures demeurent en place pour l'essentiel.
- Au moins trois Directions Générales distinctes ont des attributions liées au pilotage de la décentralisation. Il s'agit de :
 - o la Direction Générale de l'Administration du Territoire⁶⁴ (DGAT);
 - o la Direction Générale de la Décentralisation (DGD) :
 - la Direction Générale de l'Assistance aux Municipalités (DGAM).
- Comme le révèlent les dénominations ci-dessus rappelées, la répartition des compétences entre ces Directions Générales n'est pas rationnelle. Ainsi :
 - le concept de Municipalité ne semble pas avoir été formellement consacré par le législateur gabonais pour désigner une catégorie de collectivités locales :
 - les communes étant des entités décentralisées, l'assistance qui peut leur être apportée se rattache aussi à la décentralisation que gère une autre Direction Générale ;
 - les communes n'étant pas les seules collectivités locales,
 l'assistance à celles-ci ne saurait être limitée à elles.
- L'organisation interne des Directions Générales n'est pas non plus toujours rationnelle :
 - o La DGAT comprend, en dehors du Directeur Général (DG) :
 - 2 postes de Directeurs Généraux Adjoints (DGA) dont un seul est pourvu;
 - une Direction de la Tutelle des Collectivités Locales (DTCL) recouvrant un Service des Collectivités Locales⁶⁵ (sans Chef de service), un Service de l'Équipement, un Service du Personnel et de la Comptabilité des Collectivités Locales⁶⁶;
 - une Direction de l'Administration Générale (DAG) ne comprenant, en dehors du Directeur, que le seul Service de l'Administration Générale (SAG)⁶⁷;
 - la Direction de la Documentation et des Frontières (DDF) recouvrant le Service de la Documentation et le Service des Frontières.

⁶⁴ De manière classique, l'Administration du territoire ou Administration territoriale est l'ensemble formé par l'Administration déconcentrée de l'État et des Administrations locales décentralisées. Mais, au sens de la loi n° 14/96 du 15 avril 1996 portant réorganisation de l'Administration territoriale de la République Gabonaise, l'Administration territoriale correspond au « niveau déconcentré » de l'organisation administrative (art. 1^{er}).

⁶⁵ Cette dénomination suggère a priori une organisation en fonction de la clientèle. Mais, dans le cas d'espèce, la Direction ne peut avoir d'autres clients que les collectivités locales.

be Logiquement, ces deux Services se rattachent davantage par leur dénomination à la Direction des Affaires Générales.

⁶⁷ Le service a donc le même objet et la même dénomination que la Direction.

- La DGD, actuellement dirigée par un DGA assurant l'intérim du DG dont le poste est vacant, comprend :
 - une seule Direction, celle de la Décentralisation⁶⁸ à l'intérieur de laquelle il n'y a aucun service,
 - deux postes de Chargés d'études du Directeur Général (tous vacants),
 - trois Secrétaires :
- La DGAM dont le DG est assisté d'un DGA comprend :
 - la Direction de l'Assistance aux Municipalités (DAM) incluant un Service de l'Assistance Technique et un Service des Interventions Urbaines.
 - la Direction de la Logistique (DL), avec un Service de l'Approvisionnement et de la Gestion du Matériel et un Service de la Maintenance⁶⁹,
 - la Direction de la Coopération Urbaine (DCU) comprenant à son tour le Service de l'Intercommunalité et le Service de la Coopération Décentralisée⁷⁰.
- Comme cela transparaît dans la description qui précède, les postes prévus dans l'organisation encore en place au MISPID ne sont pas tous pourvus.
- Les ressources humaines disponibles pour l'animation des différentes Directions Générales sont limitées. Par exemple, la DGD ne dispose que de deux cadres A1.

Constat n° 11: Il n'y a actuellement aucune liaison fonctionnelle entre la gestion de la décentralisation et celle de l'aménagement du territoire

- La Direction Générale de l'Aménagement du Territoire (DGAT) a été créée en 1972. Elle a été successivement rattachée à plusieurs Ministères dont celui chargé de l'Intérieur. Aujourd'hui, elle est rattachée au Ministère chargé des Travaux Publics.
- Or, les collectivités locales ont un rôle important à jouer en matière d'aménagement du territoire, non seulement en raison des compétences qui peuvent leur être dévolues, mais encore et surtout parce qu'elles constituent à la fois le siège des Services Déconcentrés de l'État (SDE) et le cadre de réalisation des projets de développement ou des investissements.
- La Stratégie Nationale de Décentralisation et de Déconcentration doit donc permettre d'établir au moins une articulation ou liaison fonctionnelle avec l'aménagement du territoire.

Constat n° 12 : L'organisation interne du MISPID est appelée à évoluer

- Comme cela a été indiqué supra, la nouvelle organisation du MISPID est celle prévue par le 0192/PR/MISPID du 22 mai 2012.
- Il est prévu de changer la dénomination de certaines Services et de créer de nouveaux services.
- La création de Services provinciaux est également envisagée dans une logique de déconcentration du Ministère.
- Les textes d'organisation spécifiques à chaque Direction Générale étant encore à l'état de projets, il est possible de saisir cette occasion pour les mettre en cohérence et les adapter aux défis du portage de la SN3DL.

collectivités locales situées en zone rurale.

⁶⁹ Ces dénominations laissent penser à un système de déconcentration dans lequel de nombreuses fonctions continuent d'être

24

⁶⁸ La Direction a donc la même dénomination que la Direction Générale.

exercées du niveau central pour des collectivités locales théoriquement autonomes. Au regard de la dénomination de la Direction Générale, le champ d'action de cette Direction est logiquement limité aux villes. Il n'y a donc pas de structure responsable de la gestion de l'intercommunalité et de la coopération décentralisée concernant les

LES ORGANES DE GESTION

Constat n° 13 : Les organes délibérants et exécutifs locaux sont en place et fonctionnent

- Les élections locales se déroulent assez régulièrement depuis 2002. Les premières élections de l'ère du Renouveau démocratique ont eu lieu en 2002. Retardées, les élections devant se dérouler en 2007 ont finalement été reportée à 2008. Les prochaines élections sont prévues pour 2013.
- Les organes délibérants et exécutifs des deux catégories de collectivités locales (départements et communes) sont donc en place et fonctionnent.

Constat n° 14 : Le maire d'arrondissement a une faible capacité d'intervention

- L'arrondissement ne jouit ni de la personnalité juridique ni de l'autonomie financière. Mais, il dispose d'un Conseil élu et d'un Bureau présidé par le Maire d'arrondissement.
- Le maire d'arrondissement ne dispose pas du pouvoir de décision et des ressources nécessaires pour répondre aux sollicitations de la population au contact de laquelle il exerce son mandat.
- Il y a comme une réplication à l'intérieur des collectivités locales de la centralisation observée au niveau de l'État.

Constat n° 15 : Le Trésor public est organisé pour accompagner les collectivités locales

- En vertu du principe de l'unicité de caisse, les ressources des collectivités locales sont domiciliées au Trésor public. Le comptable de chaque collectivité locale est un agent du Trésor public.
- Le Gabon dispose d'un bon maillage de son territoire en postes comptables.
- L'informatisation des postes comptables a été engagée.

Constat n° 16 : L'organisation territoriale des services fiscaux est encore peu étendue

- Seuls existaient en fin 2012 cinq Directions provinciales et un Centre des Impôts créé dans l'Estuaire, celui d'Owendo.
- Le maillage du territoire en services fiscaux est appelé à s'étendre progressivement.

LES INSTANCES DE REPRESENTATION

Constat n° 17 : Il existe une représentation institutionnelle des collectivités locales

- La République Gabonaise dispose d'un Parlement bicaméral. L'une des deux Chambres, le Sénat, « assure la représentation des collectivités locales »⁷¹.
- Les sénateurs sont d'abord et avant tout des élus locaux (conseillers communaux ou départementaux). Les collectivités locales sont donc indirectement associées à l'exercice du pouvoir législatif.

-

⁷¹ Constitution de la République Gabonaise, art. 35, al. 4.

Constat n° 18 : Divers mécanismes favorisent un contact permanent entre élus nationaux et élus locaux

- Ainsi que cela apparaît supra, les sénateurs sont des élus locaux. Ils siègent donc ès qualité au sien des organes délibérants locaux.
- Certains députés à l'Assemblée nationale cumulent leur mandat national avec un mandat local en vertu duquel ils siègent également dans les Conseils départementaux ou municipaux.
- Même lorsqu'ils ne sont détenteurs d'aucun mandat local, la loi 15/96 autorise les députés élus dans la circonscription à siéger avec voix consultative au Conseil départemental (art. 27), au Conseil municipal (art. 34) ou au Conseil d'arrondissement (art. 41).
- Ainsi, de nombreux parlementaires sont censés être bien informés des problèmes se posant dans les collectivités locales et en tenir compte dans l'élaboration des lois.
- Une Commission commune a été créée entre le Sénat et l'Association des communes du Gabon (ACG).

Constat n° 19 : Les collectivités locales gabonaises sont engagées dans une dynamique associative

- L'Association des Communes du Gabon (ACG) a été créée en 2008.
- Il existe également une Association des Présidents de Conseils Départementaux (APCD) depuis 2012.
- Ces Associations ont vocation à agir pour la défense des collectivités locales gabonaises par le plaidoyer et le lobbying notamment.

Constat n° 20 : Les dénominations actuelles des Associations de Pouvoirs Locaux gabonaises traduisent une personnalisation

- Par sa dénomination, l'APCD s'est présentée dès sa création comme un regroupement d'autorités et non pas de collectivités locales.
- À l'occasion de son Assemblée générale annuelle tenue en octobre 2012, l'ACG, qui avait évité cet écueil à l'origine, a décidé de se transformer en Association des Maires du Gabon.
- Ces dénominations traduisent probablement le souci d'identification à certaines Associations internationales. Mais, sur un plan symbolique, elles donnent l'impression que les Associations concernées sont plus orientées vers la défense des personnes physiques qui en sont formellement membres que des collectivités locales que ces personnes physiques sont censées représenter.

Constat n° 21 : Les capacités des Associations de pouvoirs Locaux gabonaises sont assez limitées

- Les cotisations des membres sont insignifiantes au regard des charges de fonctionnement.
- L'État n'accorde pas de subventions aux Associations de pouvoirs Locaux (APL).
- En ce qui concerne l'ACG, les locaux qui lui servent de siège et le cadre qui assure la fonction de Secrétaire Permanent de l'Association sont mis à disposition par la commune de Libreville dont le Maire préside actuellement l'ACG. Celle-ci dépend donc largement pour son fonctionnement des facilités que lui offre la commune de Libreville et qui pourraient ne plus être garanties lorsque prendra fin le mandat du maire de cette commune à la tête de l'Association.

- Du fait de l'absence de ressources propres, l'ACG ne tient pas de comptabilité en tant que telle et n'est donc pas en mesure de produire des états financiers lorsque ceux-ci lui sont demandés par des partenaires potentiels.
- Sur le plan juridique, la procédure de demande de la reconnaissance d'utilité publique introduite par le l'ACG depuis 2010 n'avait pas encore abouti en décembre 2012. L'ACG n'est pour l'instant qu'une Association déclarée et ne jouit donc pas de la capacité élargie prévue à l'article 16 de la loi n° 35/62 du 10 décembre 1962 relative aux Associations.
- Il n'existe pratiquement pas de relation entre l'ACG et l'APCD.
- Le rôle des APL dans la défense des intérêts des collectivités locales n'est pas assez visible.

Constat n° 22 : Il existe des offres d'appui aux APL

- L'Organisation néerlandaise de développement (SNV) a fait à l'ACG une offre d'assistance qui ne s'est pas encore matérialisée.
- La Coopération française serait également prête à obtenir au profit de l'ACG la mise à disposition d'une assistance technique par France Volontaires.

ORGANES ET MECANISMES DE CONTROLE

Constat n° 23: Le Gabon dispose de juridictions administratives fonctionnelles

- À Libreville existent déjà un Tribunal Administratif (TA) et une Cour Administrative d'Appel (CAA).
- Conformément aux dispositions transitoires de la loi n° 15/96, en attendant la création des tribunaux administratifs, les tribunaux d'instance connaissent du contentieux administratif local à l'intérieur du territoire national.
- Le Conseil d'État, installé à Libreville, est juge de cassation (rôle juridictionnel) et conseiller du Gouvernement (rôle consultatif).
- L'organisation judiciaire permet ainsi d'assurer un contrôle juridictionnel spécialisé des actes de l'Administration en général et des collectivités locales en particulier.

Constat n° 24 : Le contentieux administratif demeure mineur

- Les administrés perçoivent encore l'Administration comme une institution toute-puissante et n'ont pas encore conscience de ce qu'il est possible d'attaquer en justice la puissance publique pour faire respecter leurs droits.
- Les rares affaires portées pour le moment devant le juge administratif révèlent des insuffisances dans la gouvernance locale, notamment en ce qui concerne la gestion du personnel.

Constat n° 25 : Différents corps de contrôle de l'État sont habilités à intervenir dans les collectivités locales

- Aux termes de la loi n° 15/96, les collectivités locales gabonaises sont soumises au contrôle :
 - des Services déconcentrés du Ministère chargé des Finances (art. 247);
 - o financier local (art. 248);
 - o de l'Inspection Générale des Finances (IGF);
 - Général d'État (CGE);
 - des juridictions des Comptes (Chambres Régionales des Comptes comme celle qu'abrite la commune de Ntoum, Cour des Comptes, juge de cassation en matière financière, basée à Libreville): art. 249.
- En limitant les risques de mauvaise gestion au niveau local, l'intervention des structures de contrôle peut rassurer ceux qui tirent prétexte des risques pour

s'opposer au transfert des compétences et des ressources de l'État aux collectivités locales.

LES STRUCTURES DE FORMATION

Constat n° 26 : Le Gabon dispose d'un établissement public de formation professionnelle en Administration publique

- L'École Nationale d'Administration (ENA) est placée sous la tutelle du Ministère chargé de la Fonction publique.
- Elle recrute des titulaires d'un master 1 qu'elle forme en deux ans.
- Les filières de formation de l'ENA sont les suivantes :
 - Diplomatie
 - Inspection du travail
 - o Administration scolaire et universitaire
 - Administration sanitaire et hospitalière
 - Gestion administrative
 - Administration des collectivités locales

Constat n° 27 : Quelques formations spécialisées en décentralisation existent ou se mettent en place

- Comme cela ressort de l'énumération ci-dessus, la gestion administrative en général et celle des collectivités locales en particulier correspondent des filières de formation à l'ENA.
- Un cours général sur la décentralisation est programmé en 1^{ère} Année à l'ENA. La durée de ce cours, qui était initialement de 52 h, a été réduite à 30 h. Mais, elle demeure relativement importante.
- Le programme de formation en 2^{ème} Année à l'ENA comporte, en ce qui concerne la filière Administration des Collectivités Locales, les cours suivants : finances publiques, droit administratif appliqué, méthodologie de recherche, état civil, organisation administrative, gestion urbaine, gestion et traitement des ordures, rédaction, gestion des projets, anglais, Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), gestion des collectivités locales, gestion et management des entreprises publiques, techniques de commandement, politique de décentralisation.
- Quelques établissements privés d'enseignement supérieur envisagent d'ouvrir des Bachelors en gestion des collectivités locales.



I.2 Le fonctionnement des collectivités locales

Le fonctionnement des collectivités locales peut être apprécié à travers les compétences exercées, la planification du développement local, les finances locales, les ressources humaines et matérielles locales ainsi que la gouvernance et la démocratie locales.

I.2.1 LES COMPÉTENCES EXERCÉES

Constat n° 38 : Le transfert de compétences de l'État aux collectivités locales n'est pas devenu effectif

- Les dispositions de la loi 15/96 relatives au transfert de compétence sont trop générales. Le législateur a simplement énuméré les secteurs ou champs thématiques concernés par les « compétences à transférer » (art. 237). La distinction dans ces champs entre les compétences de l'État et celles des collectivités que constituent le département et la commune n'est donc pas clairement définie.
- La loi n° 020/2011 relative au transfert des compétences de l'État aux collectivités locales a été élaborée sans évaluation préalable de la capacité des communes et du coût des compétences dont le transfert est envisagé. Par ailleurs, cette loi prévoit un système de blocs de compétences qui sera difficile à mettre en œuvre. Adoptée par les deux Chambres en 2012, la loi n'a pas été promulguée. En conséquence, il n'existe pas de texte juridique exécutoire précisant la répartition des compétences entre l'État, le département et la commune.
- Les Ministères techniques continuent d'exercer une bonne partie des attributions relevant des collectivités locales dans les domaines objets de politiques sectorielles publiques (éducation, santé, etc.).

Constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus une forme de déconcentration qu'une véritable décentralisation

- Certaines autorités locales ont la qualité d'officiers d'état civil⁷². Mais, l'état civil est, de façon classique, une compétence simplement déléguée aux collectivités locales pour faciliter l'accès de la population à ce service administratif.
- Les collectivités locales interviennent dans le ramassage des ordures ménagères en opérant comme des « relais »⁷³ de l'État qui leur verse des subventions affectées. Par exemple, pour quelques villes, le montant de ces subventions s'établit pour les années 2012 et 2013 comme le montre le tableau n° 4 ci-après. Malgré ces subventions, l'état de propreté dans certaines villes laisse à désirer.

7

⁷² Il s'agit du Maire et de ses Adjoints ainsi que du Maire d'arrondissement et de son Adjoint (loi n° 15/96 du 6 juin 1996, art. 88 et 95).

⁷³ Terme significatif utilisé par un Secrétaire général de commune.

<u>Tableau n° 3 :</u>
<u>Subvention affectée au ramassage des ordures ménagères dans quelques villes (2013)</u>

VILLE	2013 (prévisions)
Libreville	4.191.000.000
Ntoum	18.622.000
Owendo	376.553.000
Franceville	103.000.000
Port-Gentil	2.000.000.000

Source : Extraits de Ministère de l'Économie,

Prévisions (plafonds) budgétaires exercice 2013 des collectivités locales du Gabon

- Les collectivités locales participent à l'exécution des lois et règlements de l'État (art. 85 et 89 de la loi n° 15/96).
- Elles concourent à la gestion des services de base (assistance sociale aux indigents, prise en charge d'auxiliaires pour certains services de l'État, mise en place d'équipements et d'infrastructures de proximité...). Ici encore, en raison de l'insuffisance des ressources, notamment pour l'investissement, l'efficacité des interventions est limitée.
- Le maire signe les autorisations de lotir ou de construire (art. 84 de la loi n° 15/96) mais, semble-t-il, au nom de l'État. Toujours est-il que les dossiers sont instruits en amont par les services de l'État.
- Plusieurs de ces interventions des collectivités locales ne relèvent pas de compétences formellement assignées par des textes ou revêtent la forme d'une suppléance de l'État là où celui-ci est absent ou défaillant.

Constat n° 30 : Certaines activités peuvent distraire les collectivités de leurs missions principales

- En raison de l'insuffisance des ressources fiscales, quelques collectivités locales développent des activités génératrices de ressources propres : hôtellerie, transports, vente de terrains aménagés, location de matériel de Bâtiment et Travaux Publics (BTP), etc.
- Même si certaines de ces activités peuvent présenter un intérêt général (hébergement dans des localités où aucun particulier n'en propose, production de terrains à bâtir, atteintes à l'environnement, etc.), elles comportent des risques (comptes hors budget, défaut de comptabilité fine permettant de s'assurer que la collectivité ne perd plus d'argent qu'elle n'en gagne en réalité, etc.). Elles peuvent surtout absorber le temps et les ressources humaines ou financières nécessaires à l'accomplissement de missions plus essentielles.

I.2.2 LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT LOCAL

Constat n° 31 : Des initiatives en cours permettent de doter progressivement les communes de plans de développement

- Pendant la première phase du programme d'Appui aux Réseaux Territoriaux pour la Gouvernance Locale et le Développement (Art Gold), des Plans de Développement Local (PDL) ont été élaborés pour 17 départements et 4 communes. Dans le cadre de la deuxième phase du même Programme lancée en décembre 2012, 10 départements seront dotés de PDL.
- Par ailleurs, la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire (DGAT) a engagé le processus d'élaboration de Plans d'Aménagement et de Développement de "villes pilotes" (PAD) dans trois communes (Boué, Mayumba et Mimongo).

 La DGAT envisage également d'élaborer des plans de développement et d'aménagement pour neuf zones transfrontalières dans un souci d'intégration sous régionale. Mais, pour le moment, le projet est sans financement.

Constat n° 32 : Les initiatives d'élaboration des plans locaux de développement ne sont pas coordonnées

- Il n'y a pas de coopération entre le Programme Art Gold et la DGAT.
- Les PAD en cours d'élaboration par la DGAT comportent une dimension planification spatiale se traduisant par un zonage destiné à prévenir le développement anarchique des villes. Cette dimension semble faire défaut dans les PDL conçus dans le cadre de la 2^{ème} phase du Programme Art Gold.
- Le Programme Art Gold a initié la rédaction d'un projet de Guide de planification. Ce Guide vise à capitaliser l'expérience de la première phase du Programme. Mais, il ne prend pas en considération les autres démarches de planification locale mises en œuvre sur le territoire gabonais.

I.2.3 LES FINANCES LOCALES

Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini

- La fiscalité locale comporte deux catégories principales d'impôts et taxes.
- Certains impôts locaux sont gérés par les Services centraux de l'État pour le compte des collectivités locales conformément aux règles établies par le Code Général des Impôts Directs et Indirects (CGIDI). Il s'agit de la contribution des patentes et licences (art. 235 et s), de la contribution foncière des propriétés bâties (art. 290 et s.) et de la contribution foncière des propriétés non bâties (art. 304 et s.). Ces impôts sont perçus par les Services fiscaux étatiques et leur produit est reversé au Trésor pour être mis à la disposition des collectivités locales selon une clé de répartition.
- Les autres impôts et taxes locaux sont directement gérés par les collectivités locales selon les modalités définies par la loi de finances. Les organes délibérants locaux en fixent le taux dans une fourchette imposée par le législateur, puis assurent le recouvrement par les services propres des collectivités locales⁷⁴.
- Les textes spécifiques relatifs à la fiscalité minière, forestière ou pétrolière⁷⁵ prévoient également le bénéfice au profit des collectivités locales d'une partie des taxes prélevées sur les activités d'exploitation des ressources naturelles.

Constat n° 34 : L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales

- Les collectivités locales reçoivent de l'État chaque année des subventions de fonctionnement affectées, à savoir :
 - une subvention salariale (pour les élus locaux et les Secrétaires généraux) en ce qui concerne les communes dont le budget est inférieur à 150 millions de FCFA;
 - o une subvention dite de matériel spécifique ;
 - une subvention pour l'entretien et le ramassage des ordures ménagères;
 - une subvention pour l'entretien des véhicules.
- Elles reçoivent également suivant les années une subvention d'équipement.
- Selon la nature de la subvention, son montant est soit uniforme, soit variable en fonction du Groupe auquel appartient la commune ou de sa situation spécifique.

_

⁷⁴ Cf. Loi de finances rectificative de l'année 2009, art. 15 à 18.

⁷⁵ Certains de ces textes figurent dans COMITÉ DE PRIVATISATION, *Recueil des textes sur l'investissement en République gabonaise*, 207, 1186 pages.

• Le montant total de ces différentes subventions pour l'année 2012 ainsi que les prévisions pour 2013 s'établissent comme suit.

Tableau n° 4 : Subventions de l'État aux collectivités locales

SUBVENTION	2012	2013 (prévisions)	Progression (2012-2013)	%
Fonctionnement	10.665.797.418	10.672.509.418	6.712.000	0,06 %
Équipement	0	1.999.999.980	1.999.999.980	-
Total	10.665.797.418	12.672.509.398	2.006.711.980	18,81%

Source : Ministère de l'Économie, Plafonds budgétaires des collectivités locales – Exercice 2013

Constat n° 35 : Tous les mécanismes de transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs

- Il n'est pas alloué aux collectivités locales une Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) telle que prévue par la loi n° 15/96 (art. 151).
- De même, le Fonds de Péréquation des Collectivités Locales (FPCL) prévu par la loi 15/96 (art. 220 et s.) n'est pas encore mis en place car la loi spécifique devant le régir n'a pas encore été prise.
- Enfin, les ristournes dont devraient bénéficier les collectivités locales sur certains impôts d'État ne leur sont pas toutes reversées.
- La principale explication du non transfert de ces ressources réside dans la non effectivité du transfert des compétences : l'État, qui demeure seul à répondre à la plupart des besoins de la population, estime que le transfert des ressources n'a pas d'objet sans transfert de compétences.

Constat n° 36 : Le potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale

- À défaut de contrôle organisé, le système de déclaration permettant de calculer le montant des impôts et taxes dus en raison de l'exploitation de ressources naturelles comme le bois favorise probablement les contribuables concernés.
- Si, les collectivités locales dont le territoire constitue le champ des activités d'exploitation sont mises à contribution, un contrôle de la sincérité des déclarations peut être exercé et permettre de mieux cerner la matière imposable.
- Il n'y a pas non plus, au niveau local, de bases de données fiables du type Système d'Informations Géographiques (SIG) ou Système d'informations Foncières (SIF) permettant de connaître précisément le potentiel fiscal.

Constat n° 37 : Les budgets des collectivités locales font annuellement l'objet d'un plafonnement

- En principe, les organes délibérants locaux doivent pouvoir établir librement des prévisions budgétaires conformément au principe de la libre administration des collectivités locales consacré par l'article 112 de la Constitution.
- Mais un plafonnement des budgets est proposé aux collectivités locales.
- Pour chaque exercice, le montant plafond est déterminé par collectivité en calculant la moyenne des recouvrements réalisés au titre des trois années précédentes. Les plafonds pour 2012 et 2013 figurent dans le tableau n° 7.
- Les collectivités locales sont contraintes de tenir compte des montants plafonds ainsi déterminés par l'Administration centrale car celle-ci détient le pouvoir d'approbation des budgets locaux en vertu de la loi n° 15/96.

Tableau n° 5 : Plafonds budgétaires des collectivités locales du Gabon - exercice 2013

Collectivités	Plafonds 2013	Plafonds 2012	Évolution	Collectivités	Plafonds 2013	Plafonds 2012	Évolution	Collectivités	Plafonds 2013	Plafonds 2012	Évolution
Okondja	126 050 709	106842944	19807824	Moule-Bindza	82851737	76 892 861	5 958 877	Louétsi-Wano	80 474 995	89381 177	-8906181
Bakoumba	117 962 461	102458966	15203495	Koulamoutou	350 549 438	324 460 577	26 088 862	Ndolou	88 655 068	69 201 496	19453572
Boumango	99073497	90196732	8 876 765	Lastourville	209 196 505	190790888	18405616	Boumi-Louétsi	77 455 399	86 063 507	-8608108
Bongoville	78 954 289	72 896 199	5958090	Pana	96 134 025	85 149 503	10984521	L'Ogoulou	93 253 767	76516029	16737739
Akléni	117522994	117390866	132128	Iboundji	92 827 550	68 488 300	24 339 256	La Dola	71 499 541	46 870 333	24 629 208
Leconi	91 796 332	82413937	9 382 395	Port-Gentil	14 783 820 243	14804887037	-21 066 794	Louétsl-Bibaka	65 375 701	64032174	1 343 528
Onga	79 329 123	69 891 443	9 437 680	Gamba	1015898 503	1 915441621	-899543119	La Mougoutsi	93 812 991	61 780 807	32032184
Ngouoni	101225446	101 211 902	13543	Omboué	133187412	104326623	28 860 788	Basse-Banio	87 555 002	115607624	-28 052 622
Aboumi	80 333 220	55 545 421	24 787 798	Cocobeach	95403542	75 320 529	20 083 014	Du Douigny	71 973 942	71 725 876	248 066
Libreville	20 380 813 796	20 942 498 554	-561 684 758	Malinga	93 065 401	106977944	-13912543	Haute-Banlo	67 185 948	66 829 607	356341
Ntoum	267 S34 206	190762969	76 771 237	Guietsou	86874093	84 852 829	2 021 264	La Doutsila	62 646 703	53 296 436	9 350 268
Owendo	2 793 141 593	2 204 624 445	568 517 148	Oyem	381 470 914	353 893 565	27 577 348	Mongo	61 957 686	57 047 678	4910008
Kango	147 611 260	62 466 546	85 142 714	Medouneu	77 082 337	55210053	21 852 284	Ivindo	142 848 474	159 004 441	-16155967
FrancevIlle	695 698 683	665 425 987	30 272 696	Minvoul	82 967 168	79 545 379	3 121 789	Lopé	125 755 947	125395393	360553
Mounana	129 729 049	128845285	883764	Mitzic	189 829 586	169012238	817348	Zadlé	71 308 121	61 253 313	10054808
Moanda	1 050 003 242	1 598 205 892	-541 402 650	Bitam	195136899	160 735 134	34 401 764	Mvoung	97 847 843	101 681 816	-3 833 972
Lambaréné	362571152	450892919	-88 321 767	Komo Mondah	321 382 585	494 185 070	-172 802 485	Loto Bouenguidi	77 253 870	68 714 318	8 539 552
Ndjolé	185290621	184537322	753 299	Noya	195399908	241 966 718	-76566811	Mulundu	169 575 405	284061 315	-114485910
Mandji	79 939 358	79 833 246	106111	Komo <i>Kango</i>	238 201 140	438 366 306	-200 165 166	Lombo Bouengui	99 827 706	87 436 651	12391 055
Mblgou	93 323 717	105553452	-12229734	Ogooué Létili	98 949 005	123694545	-55 045 540	Offoué Onoye	64 161 818	56326164	7 835 654
Mimongo	109 569 466	98 962 254	10607212	Lekabi Lawolo	81 974 277	106846475	-25172197	Bendje	3 875 154 957	2056530170	1818624787
Lebamba	159384447	142 780 894	16603552	Dioué	76 672 <i>45</i> 6	63420263	13252194	Etimboué	144 844 599	129005568	15839031
Ndende	90216417	58 329 754	31 886 663	Passa	174 917 849	290 802 230	-116184384	Ndougou	1 029 953 677	9006113904	-7976160228
Mouilla	420115 505	361 464 805	58 650 761	Plateaux	71 011 042	60194197	10816845	Bayi Brikolo	58 674 487	44 127 042	14547445
Fougamou	114 941 096	122672435	-7 731 339	Lebombi Leyou	87 566 799	91 756 571	-4189772	Woleu	89 522 091	105813000	-16290909
Tchibanga	305 790 778	305108499	682278	Sébé Brikolo	92 184 927	89 131 148	3 053 479	Ntem	239 185 152	115869685	123315468
Mayumba	109160232	108649064	511 168	Lékoni Lékori	94 099 255	93666153	433 102	Haut Como	65 716 748	62 030 920	3 685 828
Moabi	101 990 997	85862191	16 128 805	Lekoko	931223S1	81 267 782	11 854569	Haut Ntem	79 365 548	61 652 821	17712727
Mabanda	<i>101 534</i> 508 ,	75 743 658	25 790 929	Djouori-Agnili	97011940	62 680 134	4331506	Okano	124 271 853	230773157	-106 501 305
Makokou	351 006 544	343 089 067	7 977 476	Ogooué et lacs	214 183 708	152757461	61 426 247	Cap Estérias	112218167	122662991	-10444824
Booué	143 637 774	161 823 005	-18185231	Abanga Signe	147 475 002	84218148	63 256 854	Nzomoe	84 962 548	154138803	-69176255
Mékambo	94 001 107	84 282 886	9718221	Mougalaba	95117243	57 323 314	7 793 928	Komo océan	209 076 548	188631875	17444673
Ovan	97 651 513	113012213	-15360700	Douya-Onoye	93429204	142028225	-78 602 022	Сар	114 512 102	86 033 742	28 478 360
Ndindi	87 793 118	86 405 272	1387846	Tsamba-Magots	89 101 041	75 625 863	13475178		Source : Ministère	de l'Économie	

Constat n° 38 : Les capacités d'investissement et d'autofinancement des communes sont réduites

- La loi n° 15/96 limite la part du fonctionnement dans le budget local à 60 % (art. 162 al. 1er).
- Dans la pratique, le budget d'investissement qui devait être de l'ordre de 40 % au moins n'excède guère les 20 %. En conséquence, les collectivités locales ont une faible marge de manœuvre pour répondre aux besoins en équipements et infrastructures de proximité et pour faire face aux dépenses récurrentes découlant des investissements réalisés par des partenaires extérieurs, notamment dans le cadre de la coopération décentralisée.
- Par ailleurs, les transferts financiers de l'État constituent une part non négligeable des budgets locaux. Dans certains cas, ils excèdent les ressources propres comme le montre le tableau n° 6 ci-après, consacré à l'Estuaire.
- Il résulte du même du tableau n° 6, qu'au regard des plafonds des budgets locaux, la masse globale les ressources des collectivités locales a diminué de 7.608.694.208 FCFA soit une progression négative de -13 % par rapport à l'année précédente.
- Les décisions relatives aux investissements, y compris au choix d'implantation d'infrastructures de proximité, sont prises et mises en œuvre depuis Libreville.
- Les autorités locales sont souvent mises devant le fait accompli du démarrage de travaux sur lesquels elles n'ont pas été préalablement consultées.

Tableau n° 6 : Part de transferts de l'État dans les budgets des collectivités locales de l'Estuaire (prévisions 2013)

Collectivités	Ressources	SUBVENTIONS			Subventions /	
locales	propres estimées	Fonctionnement	Équipement	Total	budgets locaux	
Libreville	16160 991198	4 200 020 618	19 801 980	20 380 813	20,7%	
Ntoum	182 365 311	27 642 618	19 801 980	229 809 909	20,6%	
Owendo	1 909 308 434	385 573 618	19 801 980	2 314 684 032	17,5%	
Kango	61 988 217	48 282 618	19 801 980	130 072 815	52,3%	
Cocobeach	28 236 663	44 682 618	19 801 980	92 721 261	69,5%	
Cap Estérias	35 624 050	44 682 618	19 801 980	100 108 648	64,4%	
Nzomoe	20 477 950	44 682 618	19 801 980	84 962 548	75,9%	
Komo Mondah	292 559 987	9 020 618	19 801 980	321 382 585	8,9%	
Noya	101 823 383	32 720 618	19 801 980	154 345 981	34%	
Komo Kango	167 284 479	42 380 618	19 801 980	229 467 077	27,1%	
Сар	41 596 950	26 060 618	19 801 980	87 459 548	52,43%	
Komo océan	153553950	32 720 618	19 801 980	206 076 548	25,5%	

Source : Ministère de l'Économie, *Prévisions (plafonds) budgétaires exercice 2013 des collectivités locales du Gabon* (données retraitées)

Constat n° 39 : Les collectivités locales gabonaises peuvent recourir à l'emprunt

- La faculté d'emprunter est reconnue aux collectivités locales par la loi n° 15/96 (art. 157) et par la Constitution (art. 112). Soumis à condition (autorisation préalable des Conseils et dans certains cas de l'État), l'exercice de cette faculté est la traduction de la capacité juridique des collectivités locales et de la libre administration.
- Certaines communes exercent déjà cette faculté. Ainsi :
 - o la ville de Libreville a eu recours à l'emprunt pour financer l'acquisition de matériel de travaux publics (TP) et de véhicules

- utilitaires à travers un crédit-bail dont le remboursement a donné lieu à des difficultés après le renouvellement de l'équipe municipale ;
- la même ville envisage un nouvel emprunt pour le rachat des marchés se situant sur son territoire.

Constat n° 40 : Un financement minimum de la décentralisation et du développement local peut être assuré sur des ressources internes

- Les développements précédents montrent que l'État transfère déjà aux collectivités locales des ressources non négligeables.
- Dès que l'obstacle du transfert des compétences aura été levé, des ressources additionnelles pourront être transférées.
- En dehors du FPCL déjà évoqué, il existe des Fonds régionaux financés par les sociétés exploitant des ressources naturelles dans différentes localités⁷⁶.
- Pays à revenu intermédiaire, le Gabon n'a pas recours à l'aide extérieure pour l'organisation des élections locales.

Constat n° 41 : Des ressources susceptibles de financer le développement local sont disponibles

- Il existe un Fonds spécial créé par l'ordonnance 005/81/PR du 3 mars 1981 portant sur la quote-part impôt et taxe à ristourner aux communes, collectivités rurales et chambre de commerce.
- Ce Fonds spécial est couramment appelé "Fond de péréquation" mais cette qualification est erronée. En effet, le Fonds de péréquation n'a été prévu que par la loi du 6 juin 1996 et n'est pas encore formellement créé alors que le Fonds spécial existe depuis 1981.
- Le Fonds spécial est principalement alimenté par une partie de l'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques (IRPP). Les quotes-parts de l'IRPP prélevées sont de 27% pour Libreville et Port-Gentil, 32% pour les autres communes et 72% pour les départements.
- Le Fons spécial était utilisé pour couvrir les charges liées au ramassage des ordures ménagères avant la création de la subvention relative à cette activité. Il a servi également à financer certains ouvrages tels les marchés de Libreville et certaines mairies à l'intérieur du pays.
- Le Fonds spécial a été abondé à hauteur de 18 milliards non utilisés. Le Trésor public, où était logé le Fonds spécial, a récemment signé une convention avec la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), un établissement public⁷⁷ ayant pour activités principales la gestion des dépôts et consignations reçus, la gestion des fonds qui lui sont confiés sur la base d'un mandat, ainsi que l'accompagnement de l'État, des collectivités locales et des Petites et Moyennes Entreprises ou Industries (PME/PMI) par le financement des investissements à long terme. L'objet de cette convention est le transfert de la gestion du Fonds spécial à la CDC.

I.2.4 LES RESSOURCES HUMAINES ET MATÉRIELLES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Constat n° 42 : Il n'existe pas de statistiques nationales fiables sur le personnel des collectivités locales

 Aucune étude d'ensemble sur les ressources humaines des collectivités locales n'a été conduite ces dernières années.

_

⁷⁶ Diverses interviews, décembre 2012.

⁷⁷ La CDC est plus précisément un établissement public à caractère industriel et commercial avec Conseil de Surveillance et Direction Générale, créé par l'ordonnance n° 024/PR/2010 du 12 août 2010 et placé sous la tutelle technique du Ministère de l'Économie.

- Les services centraux ne disposent pas données agrégées et fiables sur le personnel des collectivités locales.
- Dans ces conditions, il est difficile de définir une politique de Gestion des Ressources humaines ou de formation.
- La mise en place récente d'une Direction centrale des ressources humaines devrait permettre de corriger à moyen terme cette situation.
- En attendant, les statistiques disponibles collectivité locale par collectivité locale montrent que les effectifs sont très variables: par exemple plus ou moins 2500 agents à Libreville; en revanche 40 dont un seul fonctionnaire à Ntoum.

Constat n° 43 : Les Secrétaires généraux et le personnel des collectivités locales n'ont pas de statut bien défini

- Chaque collectivité locale (département ou commune) dispose d'un Secrétaire général qui coordonne les services sous l'autorité des élus. Le Secrétaire général assure par ailleurs la continuité de l'Administration locale par-delà le renouvellement des organes politiques.
- Mais, en dehors de quelques dispositions à caractère général contenues dans la loi n° 15/96 (art. 56, 62 et 112 notamment), il n'existe pas pour l'instant de texte fixant précisément le statut du Secrétaire général (règles applicables, avantages, garanties, etc.).
- Le recrutement au poste de Secrétaire général de mairie est politisé.
- Les Secrétaires généraux de mairie ne bénéficient pas d'action de renforcement de capacités.
- Il n'existe pas davantage de statut spécifique au personnel des collectivités locales en général.

Constat n° 44 : Le potentiel humain des collectivités locales est peu satisfaisant

- Le niveau des agents est en général assez faible. Le personnel manque de formation technique. S'y ajoute la faible instruction de certains élus et l'insuffisance des agents administratifs en zone rurale ou semi urbaine, qui contraste avec la pléthore des effectifs, dans certaines collectivités locales de taille supérieure.
- Les ressources financières locales sont insuffisantes pour recruter des cadres ou du personnel spécialisé.
- Alors que la masse salariale absorbe, à l'échelle des communes du pays, 80 à 85% des budgets, le personnel est peu performant. Généralement recrutés par les élus sur le mode du clientélisme et par affinités, l'effectif des agents des communes gabonaises s'accroît au gré des changements d'exécutifs communaux. Le souci n'est ni l'optimisation ni la productivité du travail. Les communes opèrent comme une sorte de «tampon social», permettant de contenir, à tout prix, le chômage dans des limites non alarmantes.

Constat n° 45 : Le niveau de motivation monétaire des agents des collectivités locales est relativement peu satisfaisant

- Selon les collectivités, les salaires des agents des collectivités locales les mieux payés se situent généralement en deçà de 100.000 FCFA.
- Les salaires sont fixés en fonction des capacités financières des collectivités locales. Cependant, comparés au coût de la vie et aux rémunérations des élus locaux, ils sont dérisoires.
- Certains agents des collectivités locales sont payés en dessous du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG).
 Les accessoires établis localement et permettant d'améliorer le niveau de rémunération des agents sont accordés avec parcimonie.

Constat n° 46 : Plusieurs collectivités locales n'ont pas de locaux adaptés

- Le Gabon ayant conservé à l'avènement de la décentralisation l'ensemble des échelons de l'Administration déconcentrée de l'État préexistants, il n'y avait pas a priori de bâtiments administratifs disponibles et susceptibles d'être affectés aux collectivités locales.
- Un plan conséquent de construction de bâtiments administratifs n'a pas non plus été mis en œuvre depuis lors.
- En règle générale, les autorités locales n'ont pas de logement d'astreinte.
- En conséquence, des mairies sont abritées dans les bâtiments d'autres Administrations locales ou établies dans les bâtiments à usage d'habitation.
- L'efficacité des services et la motivation du personnel s'en trouvent affectées.

1.2.5 LA GOUVERNANCE ET LA DÉMOCRATIE LOCALES

Constat n° 47 : Les mécanismes de démocratie locale et de contrôle citoyen ne sont pas mis en œuvre

- Le texte devant définir les règles d'application de la loi n° 15/96 pour les consultations locales n'a pas été pris pour permettre d'en organiser.
- Le référendum d'initiative locale n'est pas davantage pratiqué.
- Les députés ne siègent pas au sein des Conseils avec voix consultative comme prévu par la loi parce que n'ayant pas de mandat local (art. 27, 34 et 41). Seuls les Chefs de quartier et les Chefs des Services déconcentrés de l'État sont invités aux sessions de l'organe délibérant dans certaines localités quoique celles-ci soient publiques au terme de la loi.
- Peu d'administrés participent aux sessions des Conseils ou sollicitent la communication des procès-verbaux comme la loi n° 15/96 les y autorise (art. 121 al. 1, art. 125).
- L'évaluation de la gouvernance locale n'est pas organisée et aucun critère n'est défini à cet effet.
- La reddition de comptes par les organes exécutifs est subordonnée à une demande des Conseils.
- Le non respect du droit à l'information de la population sur la gestion des affaires locales n'est pas sanctionné.

Constat n° 48 : Les collectivités locales commencent à se doter d'outils de gestion

- Jusqu'à une période récente, les outils de gestion faisaient cruellement défaut dans les collectivités locales au Gabon. Mais, contrairement à ce que l'on peut penser, aujourd'hui des initiatives locales permettent d'inverser progressivement la tendance.
- Les plans de développement déjà disponibles ou en cours d'élaboration ont déjà été évogués.
- Certaines collectivités locales ont un texte d'organisation des services, un organigramme, un Règlement intérieur du Conseil, des états d'effectifs, des procès verbaux de sessions régulièrement approuvés, ...

Constat n° 49 : Le « parrain » ou « doyen » politique a généralement une influence négative sur la gouvernance locale

- Chaque circonscription électorale est dominée par un homme politique appelé « parrain politique ». Celui-ci influe notamment sur les candidatures aux fonctions électives locales.
- Au regard de la pratique observée jusqu'à ces dernières années, l'influence du "parrain" ou "doyen" politique est plutôt négative. Dans les grands

centres urbains, cette influence s'est considérablement réduite. Elle ne subsiste que dans certaines zones rurales.

Constat n° 50 : Le cumul de mandats comporte des risques d'inefficacité

- La Constitution et le Code électoral gabonais autorisent le cumul des mandats de parlementaire et d'élu local. Les élus, qui ne résident pas toujours dans leur circonscription, n'y reviennent souvent que lors des sessions du Conseil. Un certain éloignement ou une certaine distance peut donc être observé chez des élus dont l'attrait pour la collectivité locale n'est réel que lorsque des élections sont imminentes.
- Le Maire est le Président de toutes les commissions du Conseil municipal.



I.3 Les acteurs, leur dynamisme et leurs relations

L'analyse des acteurs, de leur dynamisme et de leurs relations conduit à s'intéresser à la tutelle de l'État sur les collectivités locales, à la coopération inter collectivités et à la coopération décentralisée, à l'action des PTF pour le développement local et au Partenariat Public-Privé (PPP) au niveau local.

I.3.1 LA TUTELLE DE L'ÉTAT

Constat n° 51 : La tutelle de l'État sur les collectivités locales revêt des formes multiples

- Les collectivités locales jouissent d'une autonomie d'action en vertu du principe de la libre administration énoncé par la Constitution (art. 112 al. 2) et repris sous la forme de libre gestion par la loi n° 15/96 (art. 178 et s.). Cependant, la libre administration est limitée par la nécessité de préserver le respect du principe de légalité républicaine par les autorités locales. La tutelle est le contrôle exercé par l'État sur les collectivités locales à cet effet
- Au Gabon la tutelle revêt plusieurs formes. La loi organique n°15/96 en distingue quatre :
 - o la tutelle administrative exercée par le Ministère chargé de l'Intérieur (art. 244 et 245) ;
 - la tutelle financière exercée par le Ministère chargé des Finances (art. 245 à 248);
 - les contrôles de gestion assurés par l'IGF, le CGE, et les juridictions des comptes (art. 249);
 - les contrôles techniques exercés par les différents départements ministériels.
- Il s'agit donc d'une tutelle assez lourde.
- Mais les contrôles techniques et de gestion ne sont pas effectifs.

Constat n° 52 : La tutelle de l'État sur les collectivités locales est ambiguë

- La loi n° 15/96 pose le principe selon lequel l'autorité (administrative) de tutelle ne peut pas annuler elle-même les actes des collectivités locales qui lui paraissent violer la légalité: le « contrôle procède de la saisine des juridictions compétentes » (art. 242 al. 2) et « seules les juridictions administratives et des comptes ont compétence pour annuler ou suspendre les actes des collectivités locales, sous réserve des restrictions prévues par la loi » (art. 243). En réalité, au titre des restrictions annoncées, la même loi habilite le Préfet à suspendre l'exécution des actes pris par les autorités locales, notamment des arrêtés municipaux, et autorise le Ministre chargé de l'Intérieur à les annuler par arrêté motivé, (art. 90 al. 2)).
- Par ailleurs, la loi n° 15/96 postule que « les actes pris par les collectivités locales sont exécutoires de plein droit dès leur publication ou leur notification sous réserve des dispositions relatives à la tutelle» (art. 241). La tutelle sur les collectivités locales est donc en principe une tutelle a posteriori. Mais, en vertu précisément de la tutelle :

- les actes des autorités locales, notamment les arrêtés du Maire font l'objet d'une transmission obligatoire au Préfet (art. 245 et art 90, al. 1);
- « les arrêtés portant règlement permanent ne sont exécutoires qu'un mois après la date mentionnée sur leur récépissé délivré par le préfet» (art. 90 al. 3 : ce délai vise précisément à donner à l'autorité de tutelle le temps d'exercer un contrôle a priori ;
- des cas d'approbation sont formellement prévus par le législateur (art. 77, 169 et 218);
- le contrôle de tutelle prend parfois la forme d'un « arbitrage » (art. 167), d'une autorisation préalable (art. 157 et 198) voire d'un « contreseing » (art. 169 et 170)⁷⁸.

Constat n° 53 : L'exercice de la tutelle est centralisée

- Aux termes de la loi n° 15/96, le pouvoir de tutelle qui appartient en principe aux autorités centrales, peut être délégué jusqu'au niveau des sous-préfets (art. 169, 170, 244, 246 et 247).
- Dans la pratique, l'administration de l'État étant peu déconcentrée, le contrôle de tutelle est essentiellement exercé par les services centraux à Libreville où se posent des problèmes de disponibilité de ressources humaines qualifiées et de moyens.
- Il en résulte des délais relativement longs qui peuvent constituer une source d'inefficacité de l'action administrative.

Constat n° 54 : La suppression du contrôle sur les personnes comporte des risques

- Aux termes de la loi n° 15/96: « la tutelle de l'État sur les collectivités locales se traduit essentiellement par un contrôle exercé sur les actes » (art. 242 al. 1). La dissolution judiciaire d'un Conseil local n'est possible qu'en cas d'annulation des résultats des élections et ne s'inscrit pas dans le cadre du contrôle des actes posés. Le Gabon a donc exclu la tutelle sur les personnes pour ne conserver que celle sur les actes (art. 242 al. 1). De ce point de vue, il adopte une conception très 'libérale' de la tutelle.
- En l'absence de tout mécanisme permettant aux mandants eux-mêmes de remettre en cause le mandat confié à des élus locaux, celui-ci apparaît comme un « blanc seing » donné pour cinq ans. En cas d'atteinte grave à la légalité républicaine, une éventuelle sanction ne peut porter que les actes incriminés et laisser en place l'autorité concernée lui permettant de récidiver ou de persister.

I.3.2 LA COOPÉRATION INTER COLLECTIVITÉS ET LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

Constat n° 55 : La coopération inter collectivités et la coopération décentralisée sont consacrées comme mode d'action locale

- La loi n° 15/96 consacre à la coopération entre les collectivités locales une douzaine d'articles (208 à 219).
- Même si ces dispositions n'ont fait l'objet d'aucun texte d'application précisant les modalités de mise en œuvre de l'intercommunalité et de la coopération décentralisée au Gabon, elles sont suffisantes pour fonder juridiquement des partenariats entre collectivités locales⁷⁹.

⁷⁸ La formulation des art. 169 et 179 induit une confusion entre le rôle de l'autorité de tutelle et celui de l'autorité locale soumise au contrôle de tutelle.

⁷⁹ En général dans les autres États africains, les collectivités locales nouent des partenariats entre elles ou avec des organismes étrangers sans attendre la mise en place d'un cadre juridique précis.

 La loi n° 15/96 distingue entre la coopération nationale (entre les collectivités locales) et la coopération internationale (entre les collectivités locales) laquelle est couramment appelée coopération décentralisée dans différents pays.

Constat n° 56 : Les modalités de la coopération nationale sont variées

- Le législateur donne la possibilité aux collectivités locales de choisir entre plusieurs formes pour la coopération entre elles sur le plan national.
- La loi n° 15/96 retient ainsi les syndicats, les réunions et les associations.
- Malgré quelques confusions dans la formulation des dispositions y relatives, cette pluralité de modalités est respectueuse de l'autonomie locale et est une garantie de flexibilité, les collectivités pouvant adapter la forme juridique à l'objet et aux exigences du partenariat.

Constat n° 57 : La faculté de coopération nationale entre catégories de collectivités n'est pas expressément ouverte

- Le Gabon a deux catégories de collectivités locales (départements et communes).
- Quoique partant du concept générique de coopération entre collectivités locales, la loi n° 15/96 traite presque exclusivement des communes en omettant presque les départements.
- La loi ne prévoit pas expressément la possibilité de conclure des partenariats entre départements et communes.

Constat n° 58 : La dynamique de la coopération nationale ne semble pas être engagée au Gabon

- Aucun cas de coopération entre communes gabonaises n'est rapporté.
- Même dans les cas où, manifestement, deux ou trois communes contiguës auraient intérêt à mutualiser leurs ressources ou des activités pour une plus grande efficacité, chacune d'elles continue d'agir seule.

Constat n° 59 : La coopération internationale des collectivités locales est réduite au jumelage

- La coopération décentralisée est traitée dans la loi 15/96 à travers les articles 218 et 219. Le second précise qu'elle ne peut prendre que la forme du jumelage.
- La loi permet, sous réserve d'approbation⁸⁰, aux collectivités locales et à leurs groupements, de contracter avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux du Gabon.
- La coopération internationale décentralisée s'inscrit dans le cadre de la coopération non gouvernementale. Elle relève des initiatives propres des collectivités territoriales. Elle associe et fait collaborer, à différents niveaux d'intervention, des acteurs économiques et sociaux potentiels de collectivités ayant des liens de coopération. Elle s'appuie sur des principes de base favorisant les échanges, le dialogue, la concertation, les modes d'expression et de fonctionnement démocratique, la participation des acteurs et, à terme, un partenariat mutuellement avantageux. Enfin, la coopération décentralisée

41

⁸⁰ Ici, le contrôle de tutelle porte, non seulement sur la légalité, mais aussi sur l'opportunité. En effet, la coopération décentralisée entre dans le cadre global des relations internationales du pays. En conséquence, les collectivités locales doivent préserver la cohérence de la politique étrangère du Gabon telle que définie et conduite par le Président de la République. Elles ne sauraient donc s'engager avec des partenaires de n'importe quel pays.

- assouplit les contraintes administratives et financières propres à la coopération entre États et permet la flexibilité dans l'instruction des actions.
- La restriction du choix des modalités est contraire à l'idée de flexibilité dont procède la coopération décentralisée et à celle d'autonomie locale.

Constat n° 60 : La coopération décentralisée est amorcée au Gabon

- Quoique peu nombreux, des accords de coopération décentralisée impliquant les collectivités locales gabonaises ont été négociés au cours des dernières années et continuent, pour certaines, d'être mis en œuvre.
- Le Tableau n° 8 ci-après donne une vue indicative⁸¹ de ces accords.

Tableau n° 7 : Vue indicative sur la coopération décentralisée au Gabon

PARTE	NAIRE ÉTRANGER	Collectivité	Champ de coopération	Année	
Pays	Collectivité/Organisme	locale gabonai- se concernée		(début)	
France	Aurillac	Bitam	Formation professionnelle	2008	
	Clermond-Ferrand	Oyem	Eau	2006	
	Paris	Libreville	Santé : lutte contre les pandémies	2002	
	Nice		Divers domaines	1962	
	Thouars	Port-Gentil	Échange culturels et artistiques	1960	
	Département de Seine	Port-Gentil	Appui institutionnel	2008	
	Saint-Denis	Gamba	Assistance à la maîtrise d'ouvrage,	1998	
		Omboué	TIC, agriculture, coopération hospitalière et sport		
	Jeumont	Lambaréné	Échanges culturels et artistiques	1990	
	Le Perreux sur Marne				
	Kaysersberg			1965	
	Vire	Franceville	Agriculture	1980	
Côte d'Ivoire	Abidjan	Libreville	 Sécurité urbaine Santé et éducation Famille Culture, jeunesse et sport, Agriculture, commerce et industrie Communication 	2000	
Chine	Wenzhou	Port-Gentil	 Éducation Culture Tourisme Sport Développement durable et environnement Santé 	2010	
	Shanghai	Lambaréné	Sécurité, environnement, infrastructure, voirie, transport urbain	2000	
Afrique du Sud	Durban	Libreville	 Éducation/ Culture Tourisme Sport Développement durable et environnement Santé 	2012	

Constat n° 61 : Les collectivités locales gabonaises ne profitent pas suffisamment des réseaux internationaux

 Par rapport à la situation qui prévaut dans de nombreux autres États africains, le nombre d'accords de coopération décentralisée impliquant des collectivités locales gabonaises paraît peu élevé.

⁸¹ À défaut d'étude d'ensemble récente sur la question, il n'existe pas d'état des lieux détaillé et actualisé de la coopération décentralisée au Gabon.

 Le statut de Pays à Revenu Intermédiaire du Gabon ne peut pas seul expliquer cette situation. Celle-ci soulève en arrière-plan, la question du dynamisme des élus locaux et celle des ressources humaines disponibles dans les collectivités locales. Elle découle sans doute aussi du défaut d'outils de 'marketing' des collectivités locales. Mais, comme cela est apparu plus haut, de tels outils commencent à être disponibles.

Constat n° 62 : Un projet de Guide de la Coopération décentralisée à l'intention des collectivités locales gabonaises est disponible

- En collaboration avec le PNUD et dans le cadre du Projet d'Appui à la Promotion de la Coopération Internationale pour le Développement (PAPCID) du Gabon, le Ministère des Affaires Étrangères a élaboré un guide de procédure destiné à aider les collectivités locales dans la mise en place de partenariats de coopération décentralisée.
- L'objectif visé à travers le Guide est :
 - de favoriser les ententes entre les collectivités locales gabonaises et étrangères;
 - o de renforcer les capacités des collectivités locales ;
 - o d'informer les élus locaux sur les enjeux de ce type de coopération.
- La diffusion du Guide avait été retardée dans l'attente de la révision de la loi 15/96 alors annoncée comme imminente. Elle est désormais envisagée à brève échéance.

Constat n° 63 : L'organisation interne du Ministère des Affaires étrangères lui permet de participer à l'accompagnement de la coopération décentralisée

- Dans la configuration actuelle du Gouvernement gabonais, il existe un Ministère des Affaires Étrangères, de la Coopération Internationale, de la Francophonie, chargé du NEPAD⁸² et de l'Intégration Africaine
- Le décret 652/PR/MAECF du 21 mai 2003 portant attributions et organisation du Ministère des Affaires Étrangères, de la Coopération et de la Francophonie indique qu'il est chargé, entre autres, de contribuer :
 - à la proposition des grands axes de la coopération en matière institutionnelle et décentralisée;
 - o à la promotion et au suivi des relations de coopération entre collectivités locales.
- Il existe au sein du Ministère des Affaires Étrangères une Direction Générale de la Coopération Économique (DGCE) ainsi qu'une Direction Générale de la Coopération Internationale (DGCI) au sein de laquelle est créée une Division de la Coopération Décentralisée depuis 2002.

Constat n° 64 : Il n'y a pas de coordination interministérielle en matière de coopération décentralisée

- Jusqu'à une période récente, les collectivités locales nouant des relations de partenariat avec des organismes étrangers ne recouraient au Ministère des Affaires Étrangères qu'en cas de difficulté.
- À l'occasion d'une Assemblée générale de l'Association des Communes du Gabon en 2010, le Ministère des Affaires Étrangères a été invité à faire une présentation.
- Depuis lors, un début de communication est établi entre ce Ministère et les Communes à travers le secrétariat permanent de l'ACG.
- Mais il manque toujours un cadre de dialogue entre les Ministères concernés par la coopération décentralisée.

⁸² Acronyme anglais signifiant Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique.

 En tant que Ministère de tutelle des collectivités locales, le Ministère de l'Intérieur a un rôle central à jouer dans la coordination. En dehors du Ministère des Affaires Étrangères, d'autres départements ministériels sont concernés par la thématique. Il s'agit notamment du Ministère de l'Économie habilité à accorder d'éventuelles exonérations aux partenaires étrangers des collectivités locales gabonaises.

I.3.3 L'ACTION DES PTF

Constat n° 65 : Le Gabon est peu dépendant de l'Aide Publique au Développement

- L'Aide Publique au Développement (APD) reçue par le Gabon en 2009 s'est élevée à 77.5 millions USD au total (OCDE, 2011a). Depuis 2005, l'APD nette atteint en moyenne 1 % du Revenu National Brut (RNB)⁸³.
- Les principaux secteurs ciblés par l'aide sont les infrastructures économiques, la santé, l'environnement et l'éducation.
- Un total de cinq PTF (France, Institutions de l'Union européenne, Fonds mondial, Japon et Nations Unies) sont pourvoyeurs de 87 % de l'aide au Gabon. Quelques repères sur l'APD au Gabon figurent à l'Annexe n° 3.
- Compte tenu de son statut de Pays à Revenu Intermédiaire de la tranche supérieure, le Gabon n'a pas accordé beaucoup d'attention à la conception, à la mise en œuvre et au suivi d'une politique de l'aide.
- Avec la Déclaration de Paris et le plaidoyer constant des PTF présents dans le pays cette préoccupation a été prise en considération et s'est matérialisée par la création au mois d'avril 2010 d'un Comité conjoint Gouvernement/PTF sur l'aide extérieure. L'organisation et le fonctionnement de ce Comité sont analysés plus loin.
- Le Gabon n'étant pas aussi dépendant de l'aide extérieure que d'autres pays en développement, a la capacité de financer l'essentiel de son processus de décentralisation/déconcentration. Le potentiel d'APD non encore exploité permettra de compléter les ressources internes.

Constat n° 66 : L'orientation actuelle de l'action de certains PTF ne les dispose pas à apporter un appui direct au processus de décentralisation

- En 2008, la Banque Africaine de Développement (BAD) a adopté une nouvelle approche de l'appui à la gouvernance. Cette nouvelle approche :
 - o marque une rupture par rapport à la conception large précédemment retenue de la gouvernance :
 - se traduit par un recentrage sur la gouvernance économique (réforme des finances publiques, amélioration du climat des affaires, etc.);
 - o consacre la fin de l'appui direct aux collectivités locales en dehors de quelques projets mis en œuvre en zone rurale.

Constat n° 67 : Plusieurs projets bénéficiant de l'appui des PTF concourent au développement local

 Même s'il n'est pas exhaustif, le Tableau n° 9 ci-après donne une idée de la variété des interventions des PTF qui, sans être directement orientées vers les collectivités locales, ont des effets bénéfiques pour le développement local.

⁸³ World Development Indicators (WDI), 2011

Tableau n° 8 : Exemples d'interventions des PTF concourant au développement local

PTF	INTERVENTIONS (achevées ou en cours)	EFFETS POSITIFS POUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL	OBSERVATIONS
COOPÉRATION FRANÇAISE	Formations	Renforcement des capacités des élus locaux et des agents municipaux	•
	Coopération décentralisée	Selon les localités concernées Réalisation d'équipements Assainissement (ramassage des ordures ménagères) Mise en place d'un service de transport scolaire Fiabilisation de l'état civil	Faible capacité des collectivités locales gabonaises bénéficiaires à assurer les coûts récurrents
BAD	Projet d'appui au secteur de la pêche (PASP)	Promotion de la pêche (sécurité alimentaire, lutte contre la pauvreté)	 Gestion assurée par l'Administration centrale Projet révélateur de certaines faiblesses de l'Administration gabonaise
	Projet routier	 Désenclavement des localités couvertes (mobilité de la population, rapprochement des Administrations centrales et des Administrations déconcentrées) Amélioration des services publics à la base Organisation des femmes en associations 	
	Étude sur le riz NERICA ⁸⁴	Perspectives d'amélioration des rendements (sécurité alimentaire, lutte contre la pauvreté)	
	Enquêtes sur le chômage et l'emploi dans le monde rural	Disponibilité de données facilitant la prise de décision et l'orientation des politiques publiques	
Banque Mondiale	Projet d'ajustement et de planification des secteurs urbain et des transports (P.A.P.S.U.T)	Travaux d'équipement (pavage, latrines, etc.)	
	Projet test d'ouvrages et de travaux d'intérêt public pour la promotion de l'entreprise et de l'emploi (PROTOTIPEE)	Amélioration de la gestion des investissements publics	Démarche impliquant les maires (organisation des populations en Associations de quartiers)
	Travaux d'intérêt public pour la promotion de l'entreprise et de l'emploi (TIPPEE)	Réduction de la pauvreté (amélioration des conditions des plus démunis)	
PNUD	Appui aux Réseaux territoriaux pour la Gouvernance Locale et le Développement (Art Gold)	 Dialogue entre autorités locales, autorités déconcentrées de l'État et PTF Développement d'outils (plan de marketing provincial, plan de développement local, lignes directrices pour la coopération) Lutte contre la pauvreté (AGR) Renforcement des capacités (Gestion des projets, GAR, planification) 	

⁸⁴ Acronyme anglais **Ne**w **Ric**e for **A**frica (littéralement 'nouveau riz pour l'Afrique), variété de riz obtenue par croisement des riz asiatique et africain.

Tableau n° 8: Exemples d'interventions des PTF concourant au développement local (suite et fin)

PTF	INTERVENTIONS (achevées ou en cours)	EFFETS POSITIFS POUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL	OBSERVATIONS
Union européenne	Subventions	Financement de micro-projets pour le renforcement des capacités des autorités locales	600000 euros non consommés faute de projet crédible
	PERFED	Renforcement des intermédiaires	Renforcement des PME
	EDUBASE	Formation professionnelle en alternance de 3000 jeunes	
	Infrastructures (routes, hydraulique, assainissement)	Désenclavement de certaines localités - Amélioration des conditions de vie à la base	
	Gouvernance (spécifique ou transversale)	Protection de l'environnement par la certification du bois arrivant sur le territoire européen (garantie de légalité et de qualité)	Law Enforcement, Governance and Trade Programme (FLEGT) en partenariat avec l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO)
		Amélioration de la gestion du secteur minier	
		Rationalisation des Finances publiques	Public Expanditure and Financial Accountability (PEFA), Gestion Axée sur les Résultats (GAR)

Source : Interviews conduites en décembre 2012 auprès des PTF concernés

Constat n° 68 : Il existe un cadre de dialogue entre le Gouvernement gabonais et les PTF

- Les PTF ont pris l'initiative de créer entre eux un cadre de concertation. Ce cadre de concertation dont le PNUD assurait la coordination a assez bien fonctionné (réunions régulières assorties de comptes rendus produits assez rapidement, échanges d'informations sur l'avancement des projets des uns et des autres...). La question de la décentralisation a été abordée à l'occasion de l'une des réunions.
- Ce cadre de concertation a été élargi au Gouvernement gabonais et est ainsi devenu le Comité conjoint Gouvernement/PTF sur l'aide extérieure comprenant :
 - le Comité conjoint d'orientation stratégique et de concertation (CCOSC) présidé par le Premier Ministre et se réunissant 2 fois par an ;
 - le Groupe conjoint de Coordination (GCC) ;
 - 8 Groupes Thématiques Conjoints (GTC) se réunissant en moyenne une fois par trimestre sous la coprésidence de hauts fonctionnaires de l'État gabonais et de représentants des PTF.
- Ces organes ont également assez bien fonctionné jusqu'à ce que, en raison d'une succession d'évènements (élections, Coupe d'Afrique des Nations...), quelques flottements soient enregistrés.

Constat n° 69 : La coordination de l'Aide Publique au Développement se met progressivement en place

- La coordination de l'APD est actuellement assurée par la Primature qui a créé une Cellule à cet effet.
- Dans le cadre du PAPCID, il est prévu la mise en place d'un mécanisme de coordination de l'APD.

I.3.4 LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ AU NIVEAU LOCAL

Constat n° 70 : Le partenariat public-privé est quasiment inexistant au niveau local

- L'exemple de Partenariat Public-Privé (PPP) au niveau local le plus connu est l'intervention de la Société de Valorisation des Ordures du Gabon (SOVOG) à Libreville pour assurer la collecte, le traitement et la valorisation des déchets.
- Cependant la convention a été formellement signée entre la société et l'État.
- Dans le cadre de certains projets, les communautés ont été organisées en Associations partenaires des collectivités locales.
- Le niveau d'organisation de la société civile est faible au Gabon :
 - il n'y a pas de distinction entre Organisations Non Gouvernementales (ONG) et Associations;
 - peu d'organisations faîtières existent en dehors de celle des ONG du secteur de la Gouvernance (plate-forme nationale de 40 ONG coordonnées par Environnement Gabon avec des Antennes locales).

Le tableau n° 9 figurant à la page suivante présente une synthèse de toutes les forces, faiblesses, opportunités et menaces.

Tableau n° 9 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces

	POSITIF	NÉGATIF
	(pour atteindre l'objectif)	(pour atteindre l'objectif)
ORIGINE INTERNE (facteurs liés au système d'administration territoriale)	FORCES Existence de collectivités locales Quelques principes intéressants dans la loi n° 15/96 Existence de quelques textes d'application Création d'une Commission d'évaluation de la mise en œuvre des dispositions fiscales concernant les collectivités locales Mutation en œurs de l'organisation interne du MISPID Existence et fonctionnement des organes délibérants et exécutifs locaux Organisation du Trésor public permettant d'accompagner les collectivités locales Existence d'une représentation institutionnelle des collectivités locales Divers mécanismes favorisant un contact permanent entre élus nationaux et élus locaux Dynamique associative en œurs entre collectivités locales gabonaises Initiatives en œurs permettant de doter progressivement les communes de plans de développement Régime fiscal des collectivités locales es trealitaivement défini Début de transfert par État de certaines ressources aux collectivités locales Existence d'un mécanisme permettant de garantir la sincérité des budgets locaux Faculté de recours à l'emprunt pour les collectivités locales gabonaises Ressources internes permettant d'assurer un financement minimum de la décentralisation et du développement local Début de mise en place dans les collectivités locales d'outils de gestion Intercommunalité et la coopération décentralisée consacrées comme modes d'action locale Modalités variées de la coopération décentralisée consacrées comme modes d'action locale Modalités variées de la coopération décentralisée consacrées lui permettant de participer à l'accompagnement de la coopération décentralisée	FAIBLESSES Complexité et manque de rationalité de l'organisation territoriale Faible viabilité et non effectivité de certaines entités Quelques dispositions de la loi n° 15/96 traduisant des orientations regrettables ou présentant des insuffisances Non application intégrale de la loi n° 15/96 Insuffisances des textes d'application pris Non mise en place des structures de pilotage du processus prévues par la loi Signes de fragilité de l'organisation actuelle du Ministère chargé de la Décentralisation Défaut de liaison organique entre la gestion de la décentralisation et celle de l'aménagement du territoire Faible capacité d'intervention du maire d'arrondissement Organisation territoriale des services fiscaux encore peu étendue Dénominations actuelles des Associations de Pouvoirs Locaux gabonaises traduisant une personnalisation Capacités assez limités des Associations de Pouvoirs Locaux Transfert non effectif des compétences de l'État aux collectivités locales Compétences actuelles des collectivités locales traduisant plus une forme de déconcentration qu'une véritable décentralisation Quelques activités pouvant distraire les collectivités de leurs missions principales Non effectivité de tous les transferts financiers prévus par les textes en vigueur Exploitation non optimale du potentiel fiscal Capacités assez limitése d'investissement et d'autofinancement des communes Tutelle de l'État sur les collectivités locales revêtant des formes multiples Caractère ambigu de la tutelle de l'État sur les collectivités locales L'exercice centralisé de la tutelle Suppression du contrôle sur les personnes comportant des risques Faculté de coopération nationale entre catégories de collectivités non expressément ouverte Dynamique de coopération entre collectivités ines emble pas être engagée sur le plan interne Coopération internationale des collectivités locales réduite au jumelage Inexistence de statistiques nationales fiables sur le personnel des collectivités locales Défaut de Coordination des initiatives d'élaboration des
ORIGINE EXTERNE (facteurs liés à l'environnement du système d'administration territoriale)	OPPORTUNITÉS/ATOUTS Réseau hydrographique consistant Richesse économique de la Nation Population diversifiée Population jeune Réformes majeures en cours (PSGE, PNBG) Affichage politique explicite de la décentralisation Bases constitutionnelles pour la décentralisation Existence d'offres d'appui aux APL Existence d'offres d'appui aux APL Existence de juridictions administratives fonctionnelles Différents corps de contrôle de l'État habilités à intervenir dans les collectivités locales Existence d'un établissement public de formation professionnelle en Administration publique Quelques formations spécialisées en décentralisation disponibles ou projetées Gabon peu dépendant de l'Aide Publique au Développement Concours au développement local de plusieurs projets bénéficiant de l'appui des PTF Existence d'un cadre de dialogue entre le Gouvernement gabonais et les PTF Coordination progressive de l'Aide Publique au Développement	MENACES/CONTRAINTES • Étendue relative • Relief accidenté • Forêt dense • État des voies de communication • Vulnérabilité sociale • Forte demande de biens et de services • Urbanisation accélérée • Contentieux administratif encore mineur • Concentration urbaine (Libreville) • Dysfonctionnements de l'Administration d'État



I.4 Les perspectives

Au titre des perspectives, il convient d'analyser la révision en cours de la loi n° 15/96 du 6 juin 1996 ainsi que les enjeux du processus engagé et les défis à relever.

I.4.1 LA RÉVISION DE LA LOI N° 15/96

Une initiative de révision de la loi n° 15/96 du 6 juin 1996 a été prise. Elle s'est traduite par l'adoption d'une loi organique. Alors qu'il ne restait que la promulgation, des observations substantielles ont été formulées par le Gouvernement sur les amendements apportés à la loi de 1996 par le Parlement. La réflexion a été ainsi relancée sur le texte. Si certaines des innovations en discussion sont des avancées incontestables, d'autres en revanche sont porteuses de menaces.

AVANCEES

- La distinction théorique entre communes urbaines et communes rurales est formellement abandonnée. Une nouvelle typologie dont le but est de rationaliser les communes est introduite (1ère, 2ème et 3ème catégories). Elle repose sur des critères démographiques, économiques ou géographiques. La typologie influe sur certaines règles d'organisation et de fonctionnement applicables aux collectivités locales.
- La possibilité de conférer un statut particulier à certaines communes est admise
- Quelques ambiguïtés sont levées par une meilleure formulation. tel est le cas pour le statut des titulaires de mandats nationaux pouvant participer aux sessions des organes délibérants locaux.
- Sans imposer formellement l'adoption des plans de développement local, le projet de loi confère aux organes délibérant le pouvoir de les approuver⁸⁵.
- La démocratie locale est renforcée :
 - des débats publics sont institués sur les projets et programmes locaux;
 - le contrôle de l'action des Bureaux par les Conseils est renforcé : désormais la reddition de comptes est une obligation pour les Bureaux et non plus subordonnée à une demande des Conseils ;
 - les manquements répétés au devoir d'information des habitants est une faute lourde pouvant entraîner la suspension voire la révocation du Maire ou du Président du Conseil;
 - le Conseil d'arrondissement peut adresser des questions écrites au Maire;
 - la création de Comités d'initiative à caractère consultatif par les habitants est autorisée.
- La tutelle sur les personnes est indirectement rétablie puisque certaines de ses modalités classiques réapparaissent dans le projet (suspension, révocation) et sont présentées comme des sanctions en cas de faute lourde. En même temps, cette tutelle est allégée et clarifiée :

9

⁸⁵ Dans la loi n° 15/96, il n'est question que d'examen.

- o le pouvoir de suspension et d'annulation reconnu à l'autorité administrative de tutelle est limité aux compétences déléguées ;
- le contrôle de l'État sur les collectivités locales sera exercé par des autorités déconcentrées :
- o le pouvoir d'approbation préalable est circonscrit et les actes qui y sont soumis deviennent exécutoires de plein droit au terme d'un délai de 15 jours, le principe étant que tous les autres actes deviennent exécutoires de plein droit dès leur transmission sous la réserve de leur publication ou notification.
- Les formes juridiques de la coopération décentralisée sont étendues, offrant ainsi plus de choix aux élus locaux.
- Les organes de pilotage du processus de décentralisation sont maintenus et font l'objet de dispositions plus explicites à travers lesquels sont renforcés le leadership du Ministère chargé de la décentralisation et l'interministérialité.
- La consultation des collectivités locales pour les décisions de l'État relatives à l'implantation d'équipements sur leur territoire est renforcée.
- Le financement des collectivités locales est renforcé. Le Fonds de péréquation des collectivités locales est alimenté désormais, non plus par le seul Budget Général de l'État, mais aussi par les collectivités locales au prorata de leurs ressources propres. L'idée est d'établir un lien avec un compte spécial logé à la Caisse de Dépôt et Consignations (CDC), aux fins de lui assigner vocation à assurer les missions de formation, financer l'investissement local et garantir l'emprunt des collectivités locales. Il s'agit de faciliter le rééquilibrage entre les collectivités locales dites riches et celles qui moins nanties.
- La formation des personnels des collectivités locales fait l'objet d'une plus grande attention. Sont ainsi prévus la création d'un établissement spécialisé et le financement de la formation sur le Fonds de péréquation.

MENACES

- Le titre de la nouvelle loi n'est pas en adéquation avec son contenu. En effet le texte est présenté comme modifiant la loi n° 15/96. En réalité le texte ne comporte pas que les dispositions modifiant la loi 15/96 mais reprend intégralement celle-ci en en modifiant certains articles. Le nouveau texte annonce d'ailleurs clairement l'abrogation de la loi 15/96. Il a donc vocation, non pas à la modifier, mais à la remplacer purement et simplement.
- Certaines dispositions paraissent contraires au principe de libre administration des collectivités locales. Il en est ainsi de l'article 17 qui prévoit la définition par décret en Conseil des Ministres d'un organigramme type pour les collectivités locales⁸⁶.
- L'institutionnalisation de la participation populaire à travers des Comités d'initiative n'est pas sans risque de conflits. Par ailleurs, une confusion des genres est à craindre car la coordination de ces Comités est confiée au Maire ou au Président du Conseil départemental.
- Le projet de loi consacre un recul sur la question de la police municipale. Si la fonction est maintenue, elle est désormais exercée, non plus par un corps de fonctionnaires locaux, mais par des agents de la police nationale mis à disposition. On peut douter de l'efficacité du dispositif.
- Plusieurs ambiguïtés déjà relevées dans la loi n° 15/96 subsistent dans le projet de loi révisée.

⁸⁶ Cette disposition ne semble pas avoir fait l'objet d'observation de la part du Gouvernement alors que celui-ci a estimé contraire au principe de libre administration un article du projet de loi définissant la typologie des Commissions spécialisées des organes délibérants locaux.

I.4.2 LES ENJEUX ET LES DÉFIS

Les enjeux et les défis diffèrent selon qu'ils concernent la décentralisation et la déconcentration ou la stratégie devant s'appliquer à celles-ci.

PAR RAPPORT A LA DECENTRALISATION ET A LA DECONCENTRATION

Le Gabon a tout à gagner dans l'approfondissement de la décentralisation. Cependant l'amélioration qualitative de sa situation n'est possible que si certaines conditions sont remplies.

Le gain espéré d'un approfondissement de la décentralisation

La décentralisation est une approche du développement. Pendant les premières décennies qui ont suivi les indépendances, les États africains ont essayé le «développement par le haut » c'est-à-dire celui impulsé par l'État central. L'expérience n'est pas concluante. L'État ne pouvant pas tout faire, l'idée est maintenant, de promouvoir le développement « à la base par la base » en conférant le pouvoir nécessaire à des acteurs locaux. Ceux-ci n'ayant la charge de la gestion que pour une partie du territoire national, peuvent conduire des politiques de développement élaborées localement et donc plus adaptées aux besoins des populations. Dans le cas du Gabon, en contribuant au développement c'est-à-dire en luttant contre la pauvreté et créant les conditions du bien-être de la population de chaque localité, la décentralisation permettra de freiner l'exode rural et de ralentir la concentration urbaine. Par ailleurs, par l'aménagement concerté à travers la coopération transfrontalière, les collectivités locales peuvent promouvoir l'intégration sous régionale dans le cadre de la Communauté Économique et Monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC).

La décentralisation est un corollaire de la démocratie locale. Le processus démocratique engagé au niveau national reste inachevé sans la décentralisation. Celle-ci constitue le cadre dans lequel chaque citoyen peut expérimenter le principe du « gouvernement du peuple par le peuple ». En raison de la proximité du pouvoir, le vécu démocratique est à l'échelon local plus direct et plus concret. Par ailleurs, en donnant la possibilité aux élus locaux d'apprendre à gérer une localité, l'on prépare une classe de gestionnaires de l'État.

Si la décentralisation consiste à conférer une partie du pouvoir de l'État à des collectivités locales qui l'exercent elles-mêmes, la déconcentration permet de rapprocher l'exercice du pouvoir conservé par l'État de la population. La déconcentration est ainsi inséparable de la décentralisation. Comme la décentralisation, elle permet à l'État de prendre par ses agents situés à l'intérieur du territoire national des décisions plus adaptées aux réalités des localités où elles doivent s'appliquer.

Les conditions d'une amélioration qualitative de la situation

Garantir l'appropriation sociale et politique de la décentralisation.

L'appropriation sociale consiste à faire en sorte que les populations et les organisations de la société civile s'impliquent avec responsabilité citoyenne dans la gestion des affaires locales. Il convient de relever le niveau d'instruction moyen de la population et de rendre obligatoires les mécanismes institutionnels de démocratie locale pour accroître les chances d'une participation directe des citoyens à la gestion locale. Par ailleurs, les autorités locales ont besoin de recueillir l'adhésion de leurs habitants sur les politiques menées. Ceci nécessite une meilleure transparence de la vie publique, afin que les citoyens puissent exercer un réel contrôle démocratique sur l'action locale. Enfin, une prise de conscience est nécessaire : le défi de l'appropriation sociale de la décentralisation aura été relevé le jour où les citoyens considèreront les collectivités locales comme responsables de la satisfaction de leurs besoins, au lieu de se référer au ministre issu de la province ou de la localité. Étant encore un fait politique et social relativement nouveau, la décentralisation demande qu'un travail préalable d'explication, de sensibilisation et d'information soit mené pour susciter la compréhension et l'adhésion des populations. Les activités d'appropriation sociale et politique seront un axe essentiel de la stratégie

L'appropriation politique découle du rôle éminent que les partis politiques sont appelés à jouer pour le respect strict des règles du jeu démocratique et pour amener les populations à participer de façon consciente à la gestion des affaires publiques au niveau local. Il s'agit d'édicter des règles permettant que les résultats des élections locales traduisent une diversité très large qui soit le reflet de la concurrence politique existant autant entre les partis qu'à l'intérieur de ceux-ci.

Orienter la décentralisation vers le développement local

Un processus de décentralisation qui n'aurait pas d'effets positifs sur le développement local n'aurait pas atteint son objectif et pourrait déboucher sur des désillusions à l'égard de la démocratie locale. Ainsi, la mobilisation des ressources financières au niveau local par l'exploitation des potentialités économiques de chaque localité est un défi important car elle détermine, non seulement l'autonomie d'une collectivité locale, ses capacités d'investissement donc son aptitude à fournir des prestations de qualité à la population. La collectivité locale est donc appelée à poser les bases pour le développement économique et social.

Renforcer les capacités locales

La question se pose tant pour les élus locaux que pour les personnels. La gestion des affaires et des biens de la collectivité requiert compétence et expérience. Ce défi sera relevé, notamment par :

- la sensibilisation et la formation des élus et des personnels locaux ;
- la mise à leur disposition de supports techniques adéquats et innovateurs adaptés à la réalité locale ;
- la sensibilisation de la population elle-même sur les enjeux de la décentralisation, de la citoyenneté et du contrôle social.

Réformer l'État

La décentralisation est fondamentalement une réforme de l'État. Elle met les collectivités locales en présence des Administrations centrales et des services déconcentrés de l'État, de la société civile et du secteur privé. Face à la diversification et à la complexification des besoins de citoyens ainsi qu'à l'amenuisement des ressources publiques, l'État est contraint d'accepter de se recentrer sur ses fonctions régaliennes, sa mission de définition des stratégies et ses attributions de garant de la cohésion sociale et territoriale. Les missions dont l'État peut se dessaisir sans péril pour les citoyens étant délimitées, il est nécessaire de préciser celles qui seront dévolues aux collectivités locales.

CONCERNANT LA SN3DL

Par rapport à la situation qui prévaut actuellement, une stratégie de la décentralisation et de la déconcentration permettra de garantir une plus grande efficacité de l'action pour le développement en offrant un cadre de référence pour l'harmonisation à la fois des politiques sectorielles, des politiques nationale et locales, et des interventions des PTF. La SN3DL constituera aussi un outil permettant d'assurer, par-delà le renouvellement de la classe politique, la continuité de la politique de l'État en matière de décentralisation et de déconcentration. Mais, il ne peut en être ainsi que si la stratégie est élaborée selon une démarche participative permettant d'obtenir l'adhésion la plus large possible sur ses orientations et son contenu.



La Stratégie nationale de décent	ralisation et de déconcentration pour l	le
développement local (SN3DL) constitue le ca	adre de référence pour les décisions à prendr	е
et les actions à mener en vue de la promotic	on de la démocratie et du développement à l	la
base au Gabon de 2013 à 2018. Elle est le r	eflet d'une vision (II.1) qu'elle décline en axe	es:
d'orientation stratégique (II.2) et dont elle orga	anise la mise en œuvre (II.3).	



La vision

Au regard des caractéristiques de la situation projetée par les acteurs réunis à l'occasion de l'atelier national d'orientation tenu à Libreville du 2 au 4 mai 2013, la vision de la décentralisation au Gabon s'énonce comme suit :

À l'horizon 2018, le Gabon émergent est organisé en collectivités locales jouissant d'une autonomie effective, entretenant entre elles ainsi qu'avec les autorités déconcentrées de l'État, la société civile, le secteur privé et des partenaires étrangers une coopération active pour promouvoir un développement local intégré, harmonieux, durable et participatif à travers la bonne gouvernance.

Dans la vision ainsi formulée, plusieurs éléments appellent quelques précisions. Il s'agit de l'horizon temporel retenu (II.1.1), de la liaison avec le PSGE et le PNBG (II.1.2), l'effectivité de l'autonomie locale (II.1.3), la coopération multi partenariale (II.1.4), la promotion du développement local (II.1.5), et la bonne gouvernance (II.1.6).

II.1.1 L'horizon temporel retenu

Plusieurs États africains se sont dotés de politiques ou stratégies de décentralisation couvrant une période de dix ans87. La mise en œuvre de ces politiques ou stratégies à long terme est généralement organisée par phases successives de cinq ans avec un système de suivi-évaluation. Toutefois, le monde actuel où est caractérisé par une évolution si rapide des situations qu'au bout de cinq ans, des mutations profondes peuvent imposer, non plus de simples ajustements sur le cadre stratégique préétabli mais une refonte complète de celui-ci. En conséquence, l'horizon temporel retenu pour la SN3DL au Gabon est de cinq ans88. Ce choix, validé par l'atelier national d'orientation des 2, 3 et 4 mai 2013, procède d'un souci de pragmatisme.

Initialement, la période de cing ans devait courir à partir de 2013 et s'achever en 2018, chaque année d'exécution étant à cheval sur deux années civiles⁸⁹. Mais, quelques mois de retard ont été pris dans le processus d'élaboration de la stratégie au début de l'année 2013. Aussi a-t-il paru plus prudent de repousser le point de départ de période couverte par la Stratégie celui-ci d'un an afin de donner au gouvernement le temps nécessaire pour adopter le document sans sacrifier les exigences de l'approche participative. En conséquence, la SN3DL concerne désormais la période allant de 2014 à 2018 et les années d'exécution correspondent aux années civiles concernées. Toutefois, certaines actions urgentes méritent d'être mises en œuvre sans attendre l'adoption de la SN3DL. Il en est notamment de la révision de la loi organique relative à la décentralisation

89 Soit 2013-2014, 2014-2015, etc.

Il en est ainsi au Bénin, au Burkina Faso, en République démocratique du Congo, etc.

⁸⁸ Quelques autres États ont fait le même choix. Tel est notamment le cas du Tchad.

au demeurant déjà engagée depuis 2012. L'année 2013 constitue ainsi l'année zéro de la SN3DL.

II.1.2 La liaison avec le PSGE et le PNBG

Quoique transversale, la SN3DL, a un caractère "sectoriel" par opposition au Plan stratégique Gabon Émergent (PSGE) qui constitue la stratégie générale de l'État gabonais. En conséquence, la SN3DL doit s'inscrire dans le cadre global du PSGE. Celui-ci évite d'enfermer la vision globale de l'État gabonais dans une formule et se contente d'énumérer cinq caractéristiques fortes du Gabon Émergent en 2025.

Dans le Projet de société proposé par le Président Ali BONGO ONDIMBA alors candidat à l'élection présidentielle, la vision était formulée comme suit :

« Le Gabon Émergent (...) sera un pays bien gouverné, respectueux des droits de tous ; un pays pleinement inséré dans les réseaux mondiaux d'échanges d'idées, des biens et des capitaux enfin un pays où chaque Gabonaise, chaque Gabonais disposera de revenus lui permettant de se prendre dignement en charge, d'un habitat décent et d'une bonne couverture sanitaire et sociale.

Le Gabon peut, grâce à ses ressources et à ses compétences, changer en une génération le niveau de vie de tous ses citoyens. Il ne s'agit pas d'une vue de l'esprit mais d'un engagement ferme et irrévocable. (...) »90.

Or, le PSGE n'est que la déclinaison en programmes et actions de ce projet de société. La vision ci-dessus rappelée est donc logiquement celle du PSGE qui vise fondamentalement à faire du Gabon un pays émergent en 2025. Malgré le défaut de mention de la décentralisation dans le PSGE, la vision énoncée dans la SN3DL commence par l'évocation du « Gabon émergent » précisément pour établir la nécessaire liaison entre la présente stratégie "sectorielle" et la politique générale de l'État.

Même si le PSGE est élaboré à l'horizon 2025, ses (premières) orientations stratégiques sont définies pour la période 2011-2016. Il est donc possible de faire d'ores et déjà état du « Gabon émergent » dans la vision de la SN3DL formulée pour 2019.

Par ailleurs, la non adoption formelle du PNBG interdit de faire explicitement référence à celui-ci. Toutefois, les actions ou projets formant le sous-programme 3 de la composante II du PNBG sont d'ores et déjà repris, sous une forme ou une autre, dans la SN3DL de sorte que dès l'adoption du premier, la seconde en soit l'un des instruments de mise en œuvre concrète.

II.1.3 L'effectivité de l'autonomie locale

Théoriquement, la SN3DL vise, non pas à instaurer, mais à approfondir la décentralisation au Gabon. En effet, la loi de décentralisation actuellement applicable date de 1996 et est mise en œuvre depuis les élections locales de 2002. Il existe donc déjà des collectivités locales au Gabon. Mais, malgré les apparences, le processus en cours s'apparente plus à de la déconcentration qu'à une véritable décentralisation : en raison de leur autonomie limitée dans les faits, les collectivités locales gabonaises ressemblent davantage à des circonscriptions administratives de l'État qu'à d'authentiques entités décentralisées. Ainsi, la finalité de la SN3DL consiste-t-elle à rendre effective l'autonomie locale en renforçant notamment les compétences et les moyens d'action des collectivités locales.

II.1.4 La coopération multi partenariale

Prises isolément, les collectivités locales gabonaises ont des ressources limitées et ne peuvent pas faire efficacement aux responsabilités dont s'accompagnera l'autonomie

⁹⁰ L'Avenir en confiance, déjà cité, août 2009.

qu'elles revendiquent légitimement. Elles devront développer une dynamique de coopération permettant de mutualiser les moyens et l'exercice des compétences. De même, quoique effectivement autonomes demain, les collectivités locales ne seront pas indépendantes de l'État. D'une part, ce dernier continuera d'exercer sur elles un minimum de contrôle. D'autre part, il conservera certaines compétences. L'autonomie locale doit donc être vécue, non pas dans un esprit de rivalité ou de substitution, mais de coopération entre les collectivités locales et les autorités de l'État. Par ailleurs, l'État et les collectivités locales ne sont pas les seuls acteurs du développement local. Comme celui-là, celles-ci doivent développer le partenariat avec le secteur privé puis fédérer les énergies de société civile.

Enfin, dans un pays se projetant comme devant être « pleinement inséré dans les réseaux mondiaux d'échanges d'idées, des biens et des capitaux » la dynamique de coopération internationale amorcée dans certaines collectivités locales gabonaises doit être renforcée et généralisée. Elle leur permettra de prendre part au dialogue entre les peuples et les cultures dans un contexte de mondialisation, de s'enrichir des expériences des partenaires potentiels et, accessoirement, de mobiliser des ressources supplémentaires pour la satisfaction des besoins des populations. En fonction du concept de coopération internationale décentralisée qui sera retenu au Gabon le moment venu, ces partenaires potentiels peuvent être des collectivités territoriales étrangères ou leurs groupements, des associations régionales ou internationales de pouvoirs locaux, des ONG internationales, etc.).

II.1.5 La promotion du développement local

La décentralisation territoriale n'est pas une fin en soi. Elle vise à promouvoir le développement par la base. En conséquence, les autorités décentralisées sont responsables de la promotion des économies locales et du bien-être social des populations dont elles ont la charge. En fonction des secteurs concernés, des compétences transférées et des modes de gestion choisis par les collectivités locales, le rôle de celles-ci peut consister à conduire directement des actions, à organiser ou contrôler d'autres acteurs, à encourager ou inciter, etc. Quoi qu'il en soit, dans le respect des stratégies, normes, législations et réglementations fixées par l'État, les autorités décentralisées dont responsables de la définition des politiques de développement et de la valorisation des potentialités de chaque localité.

II.1.6 La bonne gouvernance

Le mot « gouvernance » est aujourd'hui couramment utilisé dans tous les pays mais différentes définitions en sont données selon les organismes qui les formulent et le 'niveau' considéré. Dans tous les cas, la (bonne) gouvernance est identifiée à certains critères ou principes au nombre desquels figurent, sous une dénomination ou une autre, la participation, la transparence, la reddition de comptes, etc. La (bonne) gouvernance correspond à une culture à instaurer et vise fondamentalement l'amélioration de la qualité des services à la population. Le Gabon émergent se définit avant tout comme un pays bien gouverné. Les collectivités locales créées sur le territoire d'un État qui promeut la bonne gouvernance ne sauraient échapper aux exigences de celle-ci. La (bonne) gouvernance locale porte à la fois sur les ressources humaines, les ressources financières et matérielles, les relations avec les différents acteurs. De ce dernier point, la gouvernance doit être, autant que faire se peut, concertée.



II.2 Les axes et leur déclinaison

Les actions identifiées pour inverser la tendance révélée par l'analyse situationnelle peuvent être regroupées en cinq axes d'orientation stratégique qui constituent la charpente de la SN3DL. Ces axes d'orientations stratégiques (OS) sont les suivants :

- Appropriation politique et sociale de la décentralisation et de la déconcentration pour le développement local (3DL)
- Consolidation du cadre juridique et institutionnel
- Développement des capacités des acteurs
- Renforcement du financement du développement local
- Amélioration de la gouvernance et de la démocratie locales

Chaque axe d'orientation stratégique est décliné en programmes et en activités qui permettent de consolider les forces, réduire les faiblesses, exploiter les opportunités et limiter l'impact des menaces.

II.2.1 Axe d'orientation stratégique (OS) n° 1 : Appropriation politique et sociale de la 3DL

L'analyse situationnelle a mis au jour un déficit d'information sur la décentralisation et un défaut de maîtrise des enjeux de celle-ci par de nombreux acteurs censés contribuer à sa mise en œuvre. Pour garantir la pérennité du processus de décentralisation, il est utile d'en assurer l'appropriation à la fois par le corps social et par la classe politique.

OBJECTIF

L'appropriation sociale et politique de la décentralisation vise à renforcer l'adhésion de toutes les catégories d'acteurs au processus.

LISTE DES PROGRAMMES

Les deux programmes majeurs qui seront initiés et mis en œuvre dans le cadre de l'axe d'orientation stratégique (OS) n° 1 s'établissent comme ci-après :

- Élaboration participative de la SN3DL
- Vulgarisation et appropriation des textes juridiques

RESULTATS ATTENDUS PAR PROGRAMME

Programme 1.1. « Élaboration participative de la SN3DL »

- Résultat 1.1.1. Plusieurs ateliers sont organisés à l'intérieur du territoire national autour du projet corrigé de la SN3DL
- Résultat 1.1.2. Un atelier national est organisé à Libreville pour la validation du projet enrichi par les ateliers régionaux

Résultat 1.1.3. Le projet finalisé de SN3DL est adopté

Programme 1.2. « Vulgarisation et appropriation des textes juridiques »

- Résultat 1.2.1. Une stratégie de communication relative à la 3DL est élaborée
- Résultat 1.2.2. Les principaux acteurs de la 3DL ont une bonne connaissance des textes juridiques applicables aux collectivités locales
- Résultat 1.2.3. Toutes les couches de la population ont une bonne compréhension de la 3DL et des enjeux qui y sont liés

II.2.2 Axe d'orientation stratégique (OS) n° 2 : Consolidation du cadre juridique et institutionnel

Quels que soient les axes auxquels elles se rattachent, les orientations stratégiques définies pour la 3DL ne peuvent être mises en œuvre que dans la mesure où elles seront traduites en textes juridiques exécutoires et que des institutions nécessaires seront installées. L'analyse situationnelle a révélé que, dans de nombreuses matières, les textes font défaut ou sont trop généraux pour permettre d'agir et que les institutions déjà créées formellement n'ont pas été mises en place.

OBJECTIF

L'axe d'orientation stratégique (OS) n° 2 vise à créer les conditions juridiques et institutionnelles pour l'approfondissement de la décentralisation.

LISTE DES PROGRAMMES

L'atteinte de l'objectif annoncé passe par la mise en œuvre des programmes suivants :

- Révision de la loi organique n° 15/96 du 6 juin 1996
- Adoption des principaux textes d'application
- Opérationnalisation des organes de pilotage de la 3DL

RESULTATS ATTENDUS PAR PROGRAMME

Les principaux résultats attendus de ces programmes sont les suivants :

Programme 2.1. « Révision de la loi organique n° 15/96 du 6 juin 1996 »

 Résultat 2.1.1. Le processus de révision de la loi organique relative à la décentralisation est conduit à terme selon une démarche participative

Programme 2.2. « Élaboration et validation des principaux textes d'application »

- Résultat 2.2.1. Les projets de textes d'application les plus urgents sont validés lors d'un atelier national avec les différentes catégories d'acteurs
- Résultat 2.2.2. Les autres textes d'application sont élaborés et validés par les organes pérennes de pilotage de la 3DL
- Résultat 2.2.3. Tous les projets sont adoptés par les institutions compétentes dans un délai raisonnable

Programme 2.3. « Opérationnalisation des organes de pilotage de la 3DL »

- Résultat 2.3.1. Les membres des structures de pilotage sont nommés
- Résultat 2.3.2. Les organes de pilotage son installés
- Résultat 2.3.3. Les organes disposent des moyens leur permettant de jouer effectivement leur rôle

II.2.3 Axe d'orientation stratégique (OS) n° 3 : Développement des capacités des acteurs

Le développement des capacités est habituellement compris dans le sens étriqué de formation. Mais, il va largement au-delà comme cela ressort de l'encadré n° 1 ci-dessous.

Encadré n° 1 : Définition et contenu du développement des capacités

Le développement ou renforcement des capacités est « le processus par lequel les individus, les organisations, les institutions et les sociétés développent des capacités ... qui leur permettent d'exercer des fonctions, de résoudre des problèmes, de fixer des objectifs et de les atteindre »

Le développement des capacités est, non pas une action ponctuelle et définitive, mais un processus (apprentissage continu, évolution permanente, durabilité). Il s'intéresse autant à l'entité qu'aux individus. Il procède d'une approche systémique : d'une part, il recouvre tous les questions dont dépend l'exercice efficace d'une mission ou d'une fonction ; d'autre part, il est attentif aux interactions entre ces différentes questions. Il concerne ainsi :

- la définition de missions claires et d'objectifs ;
- la formation, le transfert des compétences et de la technologie permettant d'exécuter efficacement des tâches ou de résoudre des problèmes
 - l'organisation ;
 - les procédures ;
 - les informations (disponibilité, accessibilité, circulation...);
 - les ressources de toutes sortes (financières, matérielles, technologiques, infrastructures,...);
 - les relations entre les individus, les groupes ou les structures ;
- l'environnement institutionnel (ses différentes composantes, leurs relations) : l'État, la société civile, le secteur privé, etc.

Synthèse d'un article tiré de http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/fra/EMA-21813178-PGC

Dans la SN3DL, le renforcement des capacités est envisagé dans ce sens large ainsi rappelé.

OBJECTIF

Dans l'axe d'orientation stratégique (OS) n° 3, il s'agit de rendre tous les acteurs du processus de 3DL aptes à jouer efficacement leur rôle dans l'approfondissement du processus.

LISTE DES PROGRAMMES

L'axe d'orientation stratégique (OS) 3 recouvre les programmes ci-après :

- Développement des capacités spécifiques du MISPID et des structures de commandement territorial
- Développement des capacités spécifiques des collectivités locales

- Développement des capacités spécifiques des structures étatiques d'accompagnement de la 3DL
- Développement transversal des capacités

RESULTATS ATTENDUS PAR PROGRAMME

Sont attendus pour ces quatre programmes les résultats suivants :

Programme 3.1. « Développement des capacités spécifiques du MISPID et des structures de commandement territorial »

- Résultat 3.1.1. Un diagnostic organisationnel est réalisé pour le MISPID d'une part, pour l'ensemble des gouvernorats et préfectures d'autre part
- Résultat 3.1.2. Les conclusions du diagnostic organisationnel sont mises en œuvre diligemment

Programme 3.2. « Développement des capacités spécifiques des collectivités locales »

- Résultat 3.2.1. Un plan de transfert des compétences est élaboré et mis en œuvre
- Résultat 3.2.2. Une base de données sur les ressources humaines des collectivités locales est mise en place
- Résultat 3.2.3. Un dispositif de formation dédié aux collectivités locales est mis en place

Programme 3.3. « Développement des capacités spécifiques des structures étatiques d'accompagnement de la 3DL »

- Résultat 3.3.1. Une étude est réalisée sur les besoins des structures étatiques d'accompagnement de la décentralisation (Administrations déconcentrées des ministères sectoriels, juridictions administratives, juridictions financières, organes de contrôle, établissements de formation)
- Résultat 3.3.2. Les conclusions de l'étude sur les besoins des structures étatiques d'accompagnement de la décentralisation sont mises en œuvre diligemment
- Résultat 3.3.3. Les corps de contrôle sont plus actifs dans les collectivités locales

Programme 3.4. « Développement transversal des capacités »

- Résultats 3.4.1. Un programme de construction et d'équipement de bâtiments administratifs est exécuté
- Résultat 3.4.2. Un plan de formation des agents des collectivités locales est conçu et mis en œuvre

II.2.4 Axe d'orientation stratégique (OS) n° 4 : Renforcement du financement du développement local

L'un des objectifs majeurs de la décentralisation est la promotion du développement local pour assurer le bien-être des populations. Le développement local que les collectivités locales sont chargées de promouvoir doit être financé de manière satisfaisante. Des ressources de différente nature sont disponibles mais restent inexploitées.

OBJECTIF

Il s'agit d'orienter vers le développement local toutes les ressources susceptibles d'en assurer le financement.

LISTE DES PROGRAMMES

Pour atteindre l'objectif ci-dessus rappelé, il convient d'envisager les programmes ci-après :

- Mise en place d'un mécanisme national des collectivités locales
- Institutionnalisation de Fonds locaux de développement
- Exploitation du potentiel fiscal des collectivités locales
- Promotion de la coopération décentralisée

RESULTATS ATTENDUS PAR PROGRAMME

Programme 4.1. « Mise en place d'un mécanisme national de financement des collectivités locales »

- Résultat 4.1.1. Une étude de faisabilité pour l'opérationnalisation du Fonds de péréguation est réalisée
- Résultat 4.1.2. Le mécanisme de gestion du Fonds est défini et mis en œuvre
- Résultat 4.1.3. Une participation des PTF au financement des collectivités locales est assurée

Programme 4.2. « Institutionnalisation de Fonds locaux de développement »

- Résultat 4.2.1. Un inventaire des expériences de Fonds locaux de développement est réalisé
- Résultat 4.2.2. Un cadre général est défini pour l'institutionnalisation des Fonds locaux de développement
- Résultat 4.2.3. Des Fonds locaux de développement sont créés au cas par cas

Programme 4.3. « Exploitation du potentiel des collectivités locales »

- Résultat 4.3.1. Un système d'information à but fiscal est conçu
- Résultat 4.3.2. Le système est expérimenté dans quelques collectivités locales
- Résultat 4.3.3. Le système est étendu à l'ensemble des collectivités qui le souhaitent
- Résultat 4.3.4. Le rendement de la fiscalité locale est amélioré
- Résultat 4.3.5. Le potentiel économique de chaque localité est valorisé

Programme 4.4. « Promotion de la coopération décentralisée »

 Résultat 4.4.1. Une stratégie nationale de coopération décentralisée est définie

- Résultat 4.4.2. Un organe national de promotion de la coopération décentralisée est mis en place
- Résultat 4.4.3. Des outils de promotion des collectivités locales sont élaborés
- Résultat 4.4.4. Les collectivités locales disposent d'un Guide de coopération décentralisée mis à jour

II.2.5 Axe d'orientation stratégique (OS) n° 5 : Amélioration de la gouvernance et de la démocratie locales

La décentralisation consiste pour l'État à transférer aux collectivités locales les compétences qui ne peuvent être exercées de manière satisfaisante qu'au niveau local. En tant que telle, elle vise la qualité des services de proximité. Par ailleurs, chaque collectivité locale constitue le cadre de la participation de la population à la gestion des affaires publiques et donc le lieu d'expression de démocratie à la base. Dans ce contexte, la gouvernance locale a des exigences particulières. Elle implique notamment une synergie entre tous les acteurs du développement local.

OBJECTIF

Dans le cadre de l'axe d'orientation stratégique (OS) n° 5, la SN3DL tend à instituer une culture de gestion rationnelle et participative au niveau local.

LISTE DES PROGRAMMES

Les programmes envisagés sont les suivants.

- Rationalisation de la gestion locale
- Développement de la coopération inter collectivités
- Évaluation de la gouvernance locale
- Systématisation de la reddition de comptes
- Institutionnalisation du dialogue pour le développement local

RESULTATS ATTENDUS PAR PROGRAMME

Programme 5.1. « Rationalisation de la gestion locale »

- Résultat 5.1.1. Divers outils d'aide à la décision à l'intention des collectivités locales sont élaborés à l'échelle nationale
- Résultat 5.1.2. Les collectivités locales sont dotées de plans de développement
- Résultat 5.1.3. Les collectivités locales sont dotées d'organigrammes rationalisés
- Résultat 5.1.4. La gestion locale est modernisée
- Résultat 5.1.5. La GRH dans les collectivités locales est conforme aux lois et règlements de la République

Programme 5.2. « Développement de la coopération inter collectivités »

 Résultat 5.2.1. Le cadre juridique de la coopération inter collectivités est renforcé

- Résultats 5.2.2. Des périmètres rationalisés de coopération sont déterminés
- Résultat 5.2.3. Les élus locaux sont incités à développer la coopération inter collectivités, y compris dans les espaces transfrontaliers
- Résultat 5.2.4. Institutionnalisation de Journées annuelles d'échanges

Programme 5.3. « Évaluation de la gouvernance locale »

- Résultat 5.3.1. Des critères d'évaluation sont définis
- Résultat 5.3.2. La situation de référence est établie
- Résultat 5.3.3. L'évaluation est réalisée périodiquement

Programme 5.4. « Systématisation de la reddition de comptes »

- Résultat 5.4.1. Les élus ont pris conscience de l'intérêt et de la nécessité de la reddition des comptes
- Résultat 5.4.2. La reddition est entrée dans les habitudes de gestion au niveau local

Programme 5.5. « Institutionnalisation du dialogue pour le développement local »

- Résultat 5.5.1. Les conditions sont réunies pour la création des cadres de concertation
- Résultat 5.5.2. Les cadres de concertation sont mis en place

Tableau n° 10 : Tableau synoptique de planification

AXE (OS) n°	OBJECTIF	PROGRAMMES	RÉSULTATS	INDICATEURS	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES ET RISQUES
Appropriation politique et sociale de la 3DL	Renforcer l'adhésion de toutes les catégories d'acteurs au processus	1.1. Élaboration participative de la SN3DL	1.1.1. Plusieurs ateliers sont organisés à l'intérieur du territoire national autour du projet corrigé de la SN3DL	 Nombre d'ateliers organisés Nombre de catégories d'acteurs et nombre de personnes ayant participé aux ateliers 	 Rapports des ateliers Liste de présence des ateliers 	Tous les acteurs sont disponibles et participent activement aux travaux
			1.1.2. Un atelier national est organisé à Libreville pour la validation du projet enrichi par les ateliers régionaux	Nombre et qualité de participants à l'atelier	 Rapport de l'atelier de validation Liste de présence de l'atelier 	Tous les acteurs sont disponibles et participent activement aux travaux
			1.1.3. Le projet finalisé de SN3DL est adopté	Décret d'approbation de la SN3DL signé par le Président de la République	Relevé du Conseil des Ministres,Journal officiel	 Un consensus existe sur le document La volonté politique existe
		1.2. Vulgarisation et appropriation des textes juridiques	1.2.1. Une stratégie de communication relative à la 3DL est élaborée	Stratégie de communication sur la SN3DL validée	Rapport de la session de la CND	CND installée et opérationnelle
			1.2.2. Les principaux acteurs de la 3DL ont une bonne connaissance des textes juridiques applicables aux collectivités locales	 Nombre d'acteurs atteints par des actions de formation, de communication ou de vulgarisation des textes juridiques applicables aux CT organisés au profit des acteurs Catégories d'acteurs atteintes 	Rapport d'activités du CTD	CTD installé
			1.2.3. Toutes les couches de la population ont une bonne compréhension de la 3DL et des enjeux qui y sont liés	Pourcentage de personnes ayant une bonne compréhension de la 3DL et des enjeux qui y sont liés	Rapport d'enquête ou de sondage	Société civile organisée et pouvant servir de relai pour les actions de communication

Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)

AXE (OS) n°	OBJECTIF	PROGRAMMES	RÉSULTATS	INDICATEURS	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES ET RISQUES
2. Consolidation du cadre juridique et institutionnel	Créer les conditions juridiques et institutionnell es pour l'approfondis sement de la décentra-lisation	2.1. Révision de la loi organique n° 15/96 du 6 juin 1996	2.1.1. Le processus de révision de la loi relative à la décentralisation est conduit à terme selon une démarche participative	Nombre de textes législatifs et réglementaires relatifs à la décentralisation revus et/ou nouvellement pris puis rendus exécutoires	 Relevé du Conseil des Ministres Journal Officiel Rapport annuel d'avancement de la décentralisation 	Les autorités politiques et administratives adhèrent à la nécessité de réviser la loi organique n°15/96 du 06 juin 1996 au regard de des leçons de son application
		2.2. Élaboration et validation des princi- paux textes d'application	2.2.1. Les projets de textes d'application les plus urgents sont validés lors d'un atelier national avec les différentes catégories d'acteurs	 Nombre de projets de textes d'application validés Nombre de participants par catégorie d'acteurs impliquées 	Rapport de l'atelierRapport annuel	Consensus des acteurs sur le contenu des textes
			2.2.2. Les autres textes d'application sont élaborés et validés par les organes pérennes de pilotage de la 3DL	Nombre de projets de textes d'application élaborés et validés par les organes de pilotage de la 3DL.	Rapport annuel	Les membres des organes de pilotages sont disponibles
			2.2.3. Tous les projets sont adoptés par les institutions compétentes dans un délai raisonnable	 Nombre de projets de texte adoptés par le gouvernement Délai moyen d'adoption des projets de texte par le gouvernement 	 Rapport annuel Relevé du Conseil des Ministres Journal Officiel 	La volonté politique existe. La décentralisation est une priorité
		2.3. Opérationna -lisation des organes de pilotage de la 3DL	2.3.1. Les membres des structures de pilotage sont nommés	Noms communiqués à l'autorité compétente Acte de nomination signé	Journal officiel Rapport annuel	Consensus autour des personnes à nommer
			2.3.2. Les organes de pilotage sont installés	Nombre d'organes de pilotage installés	Rapport annuel	La volonté politique existe
			2.3.3. Les organes disposent des moyens leur permettant de jouer effectivement leur rôle	 Part du budget dédiée aux organes de pilotage Nombre d'agents qualifiés recrutés au profit des organes de pilotage Quantité et qualité du matériel acquis au profit des organes de pilotage de la SN3DL 	Rapport annuel	La volonté politique existe. La décentralisation est une priorité

Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)

AXE (OS) n°	OBJECTIF	PROGRAMMES	RÉSULTATS	INDICATEURS	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES ET RISQUES
3. Dévelop- pement des capacités des acteurs	Rendre tous les acteurs du proces- sus de 3DL aptes à jouer efficacement leur rôle dans l'approfon- dissement du processus	3.1. Développe- ment des capacités spécifiques du MISPID et des structures de commandeme nt territorial	3.1.1. Un diagnostic organisationnel est réalisé pour le MISPID d'une part, pour l'ensemble des gouvernorats et préfectures d'autre part	Disponibilité et qualité du rapport validé du diagnostic	 Rapport final de l'étude Rapport annuel 	 Collaboration des structures visées Compétence du consultant
			3.1.2. Les conclusions du diagnostic organisationnel sont mises en œuvre diligemment	 Taux d'exécution des actions identifiées Délai moyen de mise en œuvre 	Rapport annuel	
		3.2. Développement des capacités spécifiques des collectivités locales	3.2.1. Un plan de transfert des compétences est élaboré et mis en œuvre	 Délai d'adoption du plan de transfert de compétences Taux d'exécution du plan de transfert par les ministères 	 Rapport annuel Rapport d'exécution du Plan de Travail des ministères 	Il existe une bonne appropriation des enjeux de la décentralisation et de la déconcentration par les ministères 'sectoriels'
			3.2.2. Une base de données sur les ressources humaines des collectivités locales est mise en place	Existence d'une base de données fonctionnelle et actualisée	Rapport annuel Rapport d'activités de la DRH/MISPID	Des moyens financiers subséquents sont mis à la disposition de la DRH.
			3.2.3. Un dispositif de formation dédié aux collectivités locales est mis en place	Premières promotion en formation	Rapport annuel	La volonté politique est affirmée et concrétisée.

Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)

AXE (OS) n°	OBJECTIF	PROGRAMMES	RÉSULTATS	INDICATEURS	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES ET RISQUES
		3.3. Développement des capacités spécifiques des structures étatiques d'accompagnement de la 3DL	3.3.1. Une étude est réalisée sur les besoins des structures étatiques d'accompagnement de la décentralisation (Administrations déconcentrées des ministères sectoriels, juridictions administratives, juridictions financières, organes de contrôle, établissements de formation)	Rapport validé de l'étude disponible	 Rapport annuel d'avancement de la décentralisation Rapport de l'étude 	Collaboration des différentes structures étatiques se rendent disponibles
			3.3.2. Les conclusions de l'étude sur les besoins des structures étatiques d'accompagnement de la décentralisation sont mises en œuvre diligemment	Taux d'exécution des actions identifiées d'exécution des conclusions de l'étude	Rapport annuel	Toutes les structures concernées prennent des mesures pour la mise en œuvre des conclusions de l'étude.
			3.3.3. Les corps de contrôle sont plus actifs dans les collectivités locales	Nombre de missions de contrôle ou d'audit des corps de contrôles dans les collectivités locales	 Rapports de mission et rapports d'activité des corps de contrôle Rapport annuel 	
		3.4. Développe- ment transversal des capacités	3.4.1. Un programme de construction et d'équipement de bâtiments administratifs est exécuté	 Nombre de bâtiments administratifs construits et équipés Taux d'exécution physique et financière 	Rapport d'avancement de la SN3DL	Les ressources financières sont rendues disponibles
			3.4.2. Un plan de formation des agents des collectivités locales est conçu et mis en œuvre	 Proportion des agents des CL inscrits au Plan de formation Taux d'exécution du Plan de Formation des CT 	 Rapport annuel Rapport d'activités de la Direction des Ressources Humaines des CL 	 Démarche scientifique et participative d'élaboration du Plan de Formation Les ressources financières sont rendues disponibles

Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)

AXE (OS) n°	OBJECTIF	PROGRAMMES	RÉSULTATS	INDICATEURS	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES ET RISQUES
4. Renforcement du financement du développe-ment local	Orienter vers le dévelop- pement local toutes les ressources susceptibles d'en assurer le financement	4.1. Mise en place d'un mécanisme national de financement des collectivités locales	4.1.1. Une étude de faisabilité pour l'opérationnalisation du Fonds de péréquation est réalisée	Rapport de l'étude validé disponible	Rapport annuel	
			4.1.2. Le mécanisme de gestion du Fonds est défini et mis en œuvre	Adoption du texte définissant le mécanisme de gestion du Fonds	Journal officiel	Consensus sur mécanisme
			4.1.3. Une participation des PTF au financement des collectivités locales est assurée	Part des ressources financières des PTF dans le financement de la 3DL	 Rapport annuel Documents-pays Évaluations des Programmes des PTF 	Le Gabon remplit les conditions ouvrant accès aux ressources financières des PTF
		4.2. Institutionnalisation de Fonds locaux de développement	4.2.1. Un inventaire des expériences de Fonds locaux de développement est réalisé	Rapport d'inventaire validé	Rapport annuel	Documentation préexistante des expériences
			4.2.2. Un cadre général est défini pour l'institutionnalisation des Fonds locaux de développement	Décret adopté	Relevé du Conseil des MinistresJournal officielRapport annuel	
			4.2.3. Des Fonds locaux de développement sont créés au cas par cas	Nombre de Fonds locaux de développement créés.	Rapport annuelActes constitutifs des Fonds créés	Bonne volonté des exploitants des ressources naturelles

Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)

AXE (OS) n°	OBJECTIF	PROGRAMMES	RÉSULTATS	INDICATEURS	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES ET RISQUES
		4.3. Exploitation du potentiel des collectivités locales	4.3.1. Un système d'information à but fiscal est conçu	Système d'information exploitable	Rapport annuel	
			4.3.2. Le système est expérimenté dans quelques collectivités locales	Proportion des CT ayant expérimenté le système	Rapport d'activités de l'administration fiscale Rapport annuel	
			4.3.3. Le système est étendu à l'ensemble des collectivités qui le souhaitent	Taux de couverture des CT par le système	 Rapport d'activité de l'administration fiscale Rapport annuel 	
			4.3.4. Le rendement de la fiscalité locale est amélioré	Taux d'accroissement du produit de la fiscalité locale	Comptes administratifs des collectivités locales Rapport d'activité ou d'avancement de la SN3DL	Maîtrise de l'incivisme fiscal
			4.3.5. Le potentiel économique de chaque localité est valorisé	 Nombre de nouvelles filières porteuses promues Nombre d'équipements marchands créés 	Rapport annuel Rapports/ documents sur les performances économiques des collectivités	

Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)

AXE (OS) n°	OBJECTIF	PROGRAMMES	RÉSULTATS	INDICATEURS	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES ET RISQUES
		4.4. Promotion de la coopération décentralisée	4.4.1. Une stratégie nationale de coopération décentralisée est définie	Décret signé et publié	Relevé du Conseil des MinistresJournal officielRapport annuel	Consensus sur la stratégie
			4.4.2. Un organe national de promotion de la coopération décentralisée est mis en place	Décret de création et décret de nomination des membres signés et publiés	Relevés du Conseil des MinistresJournal officielRapport annuel	
			4.4.3. Des outils de promotion des collectivités locales sont élaborés	Nombre de documents de marketing élaborés	Rapport annuel	Disponibilité des plans de développement
			4.4.4. Les collectivités locales disposent d'un Guide de coopération décentralisée mis à jour	 Nombre d'exemplaires du Guide distribués Disponibilité d'une nouvelle version 		
5. Amélioration de la gouvernance et de la démocratie locales	Instituer une culture de gestion rationnelle et participative au niveau local	5.1. Rationalisation de la gestion locale	5.1.1. Divers outils d'aide à la décision à l'intention des collectivités locales sont élaborés à l'échelle nationale	Nombre d'outils élaborés	Rapport annuel	
			5.1.2. Les collectivités locales sont dotées de plans de développement	Proportion des CL disposant d'un Plan de Développement	Rapport annuel	Appui des PTF
			5.1.3. Les collectivités locales sont dotées d'organigrammes rationalisés	Proportion des CL disposant d'organigrammes rationalisés	Rapport annuel	
			5.1.4. La gestion locale est modernisée	Nombre de procédures locales modernisées Nombre de collectivités locales	Rapport annuel	
			5.1.5. La gestion locale est conforme aux lois et règlements de la République	Taux de diminution des décisions locales contestées par la tutelle	Rapports d'activités des autorités de tutelle	

Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite)

AXE (OS) n°	OBJECTIF	PROGRAMMES	RÉSULTATS	INDICATEURS	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES ET RISQUES
		5.2. Développe- ment de la coopération inter collectivités	5.2.1. Le cadre juridique de la coopération inter collectivités est renforcé	Nombre de textes juridiques adoptés	Relevés du Conseil des MinistresJournal officielRapport annuel	Révision de la loi organique du 6 juin 1996
			5.2.2. Des périmètres rationalisés de coopération sont déterminés	Rapport d'étude validé	Rapport de l'étude	
			5.2.3. Les élus locaux sont incités à développer la coopération inter collectivités, y compris dans les espaces transfrontaliers	Nombre et attractivité des incitations définies	Lois de finances	
			5.2.4. Institutionnalisation de Journées annuelles d'échanges	Régularité d'organisation des Journées	Rapport annuel	
		5.3. Évaluation de la gouvernance locale	5.3.1. Des critères d'évaluation sont définis	Pourcentage d'élus connaissant au moins cinq des critères	Rapport d'enquête ou de sondage	Consensus sur les critères
			5.3.2. La situation de référence est établie	Le rapport de l'étude de référence est validé et disponible	Rapport annuel	
			5.3.3. L'évaluation est réalisée périodiquement	Nombre de rapports d'évaluations périodiques validés disponibles	Rapports d'évaluation	

Tableau n° 10 : Vue synoptique de la stratégie (suite et fin)

AXE (OS) n°	OBJECTIF	PROGRAMMES	RÉSULTATS	INDICATEURS	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES ET RISQUES
		5.4. Systématisation de la reddition de comptes	5.4.1. Les élus ont pris conscience de l'intérêt et de la nécessité de la reddition des comptes	Pourcentage d'élus capables d'énoncer trois avantages de la reddition de comptes	Rapport d'enquête ou de sondage	
			5.4.2. La reddition est entrée dans les habitudes de gestion au niveau local	Nombre d'élus locaux pratiquant couramment la reddition des comptes	Rapport annuel	
		5.5. Institutionnalisation du dialogue pour le développement	5.5.1. Les conditions sont remplies pour la création des cadres de concertation	Les textes juridiques relatifs cadres de concertation disponibles	 Relevé du Conseil des Ministres Journal officiel de la République Rapport annuel 	
			5.5.2. Les cadres de concertation sont mis en place	Nombre de cadres de concertation mis en place et fonctionnant régulièrement	 Comptes rendus de réunions des cadres de concertation Rapport annuel 	



II.3 <u>La mise en œuvr</u>e

La mise en œuvre de la SN3DL se traduira par l'exécution des activités liées aux différents programmes (II.3.1) selon un calendrier indicatif (II.3.2) dont la mise en œuvre dépend de quelques hypothèses et de la maîtrise de plusieurs risques (II.3.3). Elle suppose par ailleurs un dispositif de pilotage (II.3.4), un mécanisme de suivi-évaluation (II.3.5) ainsi que la mobilisation de certaines ressources (II.3.6).

II.3.1 Les activités à mener par programme

AXE D'ORIENTATION STRATEGIQUE (OS) N° 1 : APPROPRIATION POLITIQUE ET SOCIALE DE LA 3DL

Programme 1.1. « Élaboration participative de la SN3DL »

- Résultat 1.1.1. Plusieurs ateliers sont organisés à l'intérieur du territoire national autour du projet corrigé de la SN3DL
 - Activité 1.1.1.1. Élaboration du concept des ateliers (nombre d'ateliers, sites, dates, profil des participants, durée, programmetype, etc.)
 - Activité 1.1.1.2. Préparation des ateliers de pré-validation
 - Activité 1.1.1.3. Tenue des ateliers (avec un rapport par atelier)
 - Activité 1.1.1.4. Rédaction de la synthèse des rapports des ateliers de pré-validation
- Résultat 1.1.2. Un atelier national est organisé à Libreville pour la validation du projet enrichi par les ateliers régionaux
 - Activité 1.1.2.1. Exploitation du rapport de synthèse des ateliers de pré-validation
 - Activité 1.1.2.2. Rédaction des Termes de référence de l'atelier national de validation
 - Activité 1.1.2.3. Préparation logistique de l'atelier national de validation
 - o Activité 1.1.2.4. Tenue de l'atelier national de validation
 - Activité 1.1.2.5. Finalisation du projet de SN3DL
- Résultat 1.1.3. Le projet finalisé de SN3DL est adopté
 - Activité 1.1.3.1. Élaboration des documents de transmission du projet
 - Activité 1.1.3.2. Adoption du document

Programme 1.2. « Vulgarisation et appropriation des textes juridiques »

- Résultat 1.2.1. Une stratégie de communication relative à la 3DL est élaborée
 - Activité 1.2.1.1. Réalisation d'une étude sur la stratégie de communication

- Activité 1.2.1.2. Validation de l'étude
- Activité 1.2.1.3. Adoption de la stratégie
- Résultat 1.2.2. Les principaux acteurs de la 3DL ont une bonne connaissance des textes juridiques applicables aux collectivités locales

Les activités à mener seront définies dans la Stratégie de communication. En attendant et à titre indicatif, les cibles seront les élus locaux en général, les membres des organes exécutifs en particuliers, les autorités déconcentrées de l'État. En plus de modules communs de base des modules spécifiques d'approfondissement seront envisagés en fonction des cibles (gestion financière locale, planification locale, tutelle, etc.)

 Résultat 1.2.3. Toutes les couches de la population ont une bonne compréhension de la 3DL et des enjeux qui y sont liés

Les activités à mener seront définies dans la Stratégie de communication. En attendant et à titre indicatif les cibles seront les leaders politiques, les organisations de la société civile, les autorités religieuses et autres leaders d'opinion, les médias, les citoyens, etc. Les modalités adaptées les plus adaptées à chaque cible seront identifiées et mises en œuvre. La communication sera centrée sur le contenu des textes mais les implications concrètes pour chaque cible en termes de droits, de rôles et de responsabilités.

AXE D'ORIENTATION STRATEGIQUE (OS) N° 2: CONSOLIDATION DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

Programme 2.1. « Révision de la loi organique n° 15/96 du 6 juin 1996 »

- Résultat 2.1.1 Le processus de révision de la loi organique relative à la décentralisation est conduit à terme selon une démarche participative
 - Activité 2.1.1.1. Création de la Commission ad'hoc représentative de la diversité des acteurs (élus locaux, parlementaires, ministères techniques, société civile)
 - Activité 2.1.1.2. Finalisation de l'avant-projet de loi
 - Activité 2.1.1.3. Transmission de l'avant-projet finalisé au MISPID
 - Activité 2.1.1.4. Transmission de l'avant-projet au Gouvernement
 - Activité 2.1.1.5. Adoption et transmission du projet de loi au Parlement
 - o Activité 2.1.1.6. Adoption de la nouvelle loi
 - o Activité 2.1.1.7 Promulgation de la loi

Programme 2.2. « Élaboration et validation des principaux textes d'application »

- Résultat 2.2.1 Les projets de textes d'application les plus urgents sont validés lors d'un atelier national avec les différentes catégories d'acteurs
 - Activité 2.2.1.1. Élaboration des avant-projets
 - o Activité 2.2.1.2. Organisation d'un ou plusieurs ateliers de validation
 - Activité 2.2.1.3. Transmission des projets au Gouvernement
- Résultat 2.2.2. Les autres textes d'application sont élaborés et validés par les organes pérennes de pilotage de la 3DL
 - Activité 2.2.2.1. Élaboration des avant-projets par le CTD

- Activité 2.2.2.2. Mise à jour et validation des avant-projets après l'adoption de la loi organique
- Activité 2.2.2.3. Validation par la CND
- Activité 2.2.2.4. Transmission des projets au Gouvernement
- Résultat 2.2.3. Tous les projets sont adoptés par le Gouvernement dans un délai raisonnable
 - o Activité 2.2.2.1. Transmission des projets au Gouvernement
 - Activité 2.2.2.1. Adoption des projets

Encadré n° 2 : Liste indicative des textes d'application prévus par la loi n° 15/96 du 6 juin 1996

LOIS

- loi précisant les critères pour la création de départements et des communes (art. 12)
- loi relative à la Fonction publique territoriale ou portant statut des agents publics locaux (art. 145)
- loi sur la coopération inter collectivités (art. 208)
- loi portant création, missions, organisation et fonctionnement du Fonds de péréguation (art. 222)
- loi relative à la répartition et aux modalités d'exercice des compétences (art. 232, 239)
- loi relative à la procédure applicable devant la Cour des comptes (art. 253)
- loi organique sur la tutelle (art. 240 à 248, art. 266)
- loi de programmation des transferts de compétence (art. 264)

DÉCRET!

- décret fixant les limites territoriales des communes (art. 9)
- décret portant nombre et répartition des membres du Conseil départemental (art. 22)
- décret portant nombre et répartition des membres du Conseil municipal (art. 26)
- décret portant nombre et répartition des membres du Conseil d'arrondissement (art. 35)
- décret portant organisation, attributions et fonctionnement du Secrétariat général du Conseil départemental (art. 54 al. 2)
- décret fixant la composition du cabinet du Maire (art. 61)
- décret portant organisation, attributions et fonctionnement du Secrétariat général de la commune (art. 62)
- décret portant organisation, attributions et fonctionnement du Secrétariat général de l'arrondissement (art. 68)
- décret portant modalités d'allocation de la Dotation globale de fonctionnement (art. 78)
- décret fixant les formes et modalités de la formation des élus locaux (art. 147)
- décret portant modalités d'organisation des consultations locales (art. 217 in fine)
- décret portant création, attribution, organisation et fonctionnement de la CND, du CTD et des CPD (art. 227)

Les textes en apparaissent comme les plus urgents.

<u>Tableau n° 11 : Liste des textes d'application dont l'élaboration est recommandée</u> par l'atelier national d'orientation des 2, 3 et 4 mai 2013

OBJET PRINCIPAL	QUESTIONS À RÉGLER
Révision de la loi organique n° 15/96	 Nouveau statut pour les mairies d'arrondissement (financement de l'état spécial, nomenclature Maintien de la police municipale Classification des communes, règles de création et de modification des communes Répartition des responsabilités en matière d'état civil
Statut des élus locaux (élargissement du cadre du décret 000455/PR/MID/MEFBP	 Rémunération (salaires, indemnités) Véhicules de fonction Responsabilité pénale, personnelle et pécuniaire Décès dans l'exercice des fonctions etc.
Police municipale	Modalités de création et de fonctionnement
Régime financier et comptable des collectivités locales	
Code des marchés publics	Adaptation aux spécificités des collectivités locales
Consultation locale	Modalités de mise en œuvre
Fonction publique locale	Passage du régime contractuel au régime statutaire
Coopération décentralisée	Création d'une Commission nationale de la coopération décentralisée

Programme 2.3. « Opérationnalisation des organes de pilotage de la 3DL »

- Résultat 2.3.1. Les membres des structures de pilotage sont nommés
 - Activité 2.3.1.1. Désignation par chaque structure ou catégorie d'acteurs de son ou de ses représentants
 - o Activité 2.3.1.2. Communication des noms au MISPID
 - Activité 2.3.1.3. Élaboration des projets d'actes de nomination de l'ensemble des membres de chaque organe
 - Activité 2.3.1.4. Signature des actes de nomination
- Résultat 2.3.2. Les organes de pilotage son installés
 - Activité 2.3.2.1. Publication/notification des actes de nomination
 - Activité 2.3.2.2. Identification et équipement minimum des Secrétariats permanents
 - o Activité 2.3.2.3. Préparation des cérémonies d'installation
 - Activité 2.3.2.4. Tenue des cérémonies d'installation
- Résultat 2.3.3. Les organes disposent des moyens leur permettant de jouer effectivement leur rôle
 - Activité 2.3.3.1. Élaboration des Règlements intérieurs
 - Activité 2.3.3.2. Élaboration des budgets (provisions à constituer au budget général de l'État pour 2014)
 - Activité 2.3.3.3. Recrutement du personnel des secrétariats permanents

AXE D'ORIENTATION STRATEGIQUE (OS) N° 3: DEVELOPPEMENT DES CAPACITES DES ACTEURS

Programme 3.1. « Développement des capacités spécifiques du MISPID et des structures de commandement territorial »

- Résultat 3.1.1. Un diagnostic organisationnel est réalisé pour le MISPID d'une part, pour l'ensemble des gouvernorats et préfectures d'autre part
 - Activité 3.1.1.1. Élaboration des Termes de référence
 - o Activité 3.1.1.2 Sélection du ou des consultants
 - o Activité 3.1.1.3. Réalisation de l'étude
 - Activité 3.1.1.4 Validation des résultats
- Résultat 3.1.2. Les conclusions du diagnostic organisationnel sont mises en œuvre diligemment

Les activités à mettre en œuvre seront déterminées par l'étude

Programme 3.2. « Développement des capacités spécifiques des collectivités locales »

- Résultat 3.2.1. Un plan de transfert des compétences est élaboré et mis en œuvre
 - Activité 3.2.1.1. Redéfinition des missions de l'État
 - Activité 3.2.1.2. Étude sur les capacités actuelles des communes
 - Activité 3.2.1.3. Élaboration du plan de transfert

- Activité 3.2.1.4. Élaboration du projet de loi de programmation des transferts de compétence
- o Activité 3.2.1.5. Adoption de la loi
- Activité 3.2.1.6. Promulgation de la loi
- Résultat 3.2.2. Une base de données sur les ressources humaines des collectivités locales est mise en place
 - Activité 3.2.2.1. Définition du concept de la base de données
 - Activité 3.2.2.2. Collecte des données sur les ressources humaines des collectivités locales
 - o Activité 3.2.2.3. Finalisation du concept de la base de données
 - Activité 3.2.2.4. Intégration des données
 - o Activité 3.2.2.5. Mise à jour permanente de la base de données
- Résultat 3.2.3. Un dispositif de formation dédié aux collectivités locales est mis en place
 - Activité 3.2.3.1. Étude de faisabilité
 - Activité 3.2.3.2. Élaboration des textes statutaires
 - o Activité 3.2.3.3. Aménagement des locaux
 - o Activité 3.2.3.4. Recrutement du personnel
 - Activité 3.2.3.5. Conception des programmes de formation
 - Activité 3.2.3.6. Formation des formateurs
 - Activité 3.2.3.7. Recrutement des premiers apprenants

Programme 3.3. « Développement des capacités spécifiques des structures étatiques d'accompagnement de la décentralisation »

- Résultat 3.3.1. Une étude est réalisée sur les besoins des structures étatiques d'accompagnement de la décentralisation (Administrations déconcentrées des ministères sectoriels, juridictions administratives, juridictions financières, organes de contrôle, établissements de formation)
 - Activité 3.3.1.1. Élaboration des Tdr
 - o Activité 3.3.1.2. Recrutement des consultants
 - Activité 3.3.1.3. Réalisation de l'étude
 - Activité 3.3.1.4. Validation des résultats
- Résultat 3.3.2. Les conclusions de l'étude sur les besoins des structures étatiques d'accompagnement de la décentralisation sont mises en œuvre diligemment
 - Les activités à mener dans ce cadre seront déterminées dans l'étude
- Résultat 3.3.3. Les corps de contrôle sont plus actifs dans les collectivités locales
 - o Activité 3.3.3.1. Redéfinition des critères de recrutement
 - o Activité 3.3.3..2. Formation spécifique sur la décentralisation
 - Activité 3.3.3.3. Organisation de tournées d'inspection

Programme 3.4. « Développement transversal des capacités »

- Résultat 3.4.1. Un programme de construction et d'équipement de bâtiments administratifs est exécuté
 - Activité 3.4.1.1. Établissement de la liste des bâtiments administratifs et résidences d'astreinte à construire
 - o Activité 3.4.1.2. Conception des plans d'architecture
 - Activité 3.4.1.3. Établissement des devis estimatifs
 - o Activité 3.4.1.4. Programmation budgétaire
 - Activité 3.4.1.5. Exécution des travaux
- Résultat 3.4.2. Un plan de formation des acteurs de la décentralisation est conçu et mis en œuvre
 - Activité 3.4.2.1. Analyse des demandes et besoins de formation
 - Activité 3.4.2.2. Élaboration du projet de plan de formation
 - o Activité 3.4.2.3. Validation du plan de formation

AXE D'ORIENTATION STRATEGIQUE (OS) N° 4: RENFORCEMENT DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT LOCAL

Programme 4.1. « Mise en place d'un mécanisme national de financement des collectivités locales »

- Résultat 4.1.1. Une étude de faisabilité pour l'opérationnalisation du Fonds de péréguation est réalisée
 - Activité 4.1.1.1. Élaboration des Termes de référence
 - Activité 4.1.1.2. Sélection du ou des consultants
 - Activité 4.1.1.3. Réalisation de l'étude
 - Activité 4.1.1.4. Validation des résultats de l'étude
- Résultat 4.1.2. Le mécanisme de gestion du Fonds est défini et mis en œuvre
 - Activité 4.1.2.1 Adoption et promulgation de loi sur le Fonds de péréquation
 - Activité 4.1.2.2. Adoption d'un éventuel décret d'application
 - Activité 4.1.2.3. Mise en place de la structure d'administration du Fonds
- Résultat 4.1.3. Une participation des PTF au financement des collectivités locales est assurée
 - Activité 4.1.3.1. Définition de la contribution attendue des PTF
 - Activité 4.1.3.2. Négociation pour l'extension des programmes des PTF

Programme 4.2. « Institutionnalisation de Fonds locaux de développement »

- Résultat 4.2.1. Un inventaire des expériences de fonds locaux de développement est réalisé
 - o Activité 4.2.1.1. Préparation de l'inventaire
 - o Activité 4.2.1.2. Réalisation de l'inventaire

- Activité 4.2.1.3. Validation des résultats de l'inventaire
- Résultat 4.2.2. Un cadre général est défini pour l'institutionnalisation des Fonds locaux de développement
 - Activité 4.2.2.1. Élaboration d'un projet de décret
 - Activité 4.2.2.2. Adoption du projet
- Résultat 4.2.3. Des Fonds locaux de développement sont créés au cas par cas

À la discrétion des collectivités

Programme 4.3. « Exploitation du potentiel des collectivités locales »

- Résultat 4.3.1. Un système d'information à but fiscal est conçu
 - Activité 4.3.1.1. Analyse critique des systèmes d'information géographique ou foncier existants
 - Activité 4.3.1.2. Amélioration d'un système existant ou conception d'un nouveau système
- Résultat 4.3.2. Le système est expérimenté dans quelques collectivités locales
 - Activité 4.3.2.1. Définition des critères de sélection de sélection des sites d'expérimentation
 - Activité 4.3.2.2. Préparation de l'expérimentation
 - Activité 4.3.2.3. Mise en œuvre de l'expérimentation
 - Activité 4.3.2.4. Évaluation de l'expérimentation
- Résultat 4.3.3. Le système est étendu à l'ensemble des collectivités qui le souhaitent
 - Activité 4.3.3.1. Élaboration d'un Guide méthodologique pour l'implantation du système d'information
 - Activité 4.3.3.2. Validation du Guide
- Résultat 4.3.4. Le rendement de la fiscalité locale est amélioré
 - Activité 4.3.4.1. Étude sur les impôts locaux gérés par l'État (identification, évaluation du produit, affectation, prévisions, etc.)
 - Activité 4.3.4.2. Rationalisation de la répartition des ristournes
 - Activité 4.3.4.3. Création de brigades mixtes de contrôle
 - Activité 4.3.4.4. Renforcement des effectifs des structures locales du Trésor public
- Résultat 4.3.5. Le potentiel économique de chaque localité est valorisé
 - Activité 4.3.5.1. Identification des potentialités
 - Activité 4.3.5.2. Exploitation des potentialités (promotion de l'artisanat, du tourisme, etc.)
 - Activité 4.3.5.3. Mise en place d'équipements marchands (abattoirs, gares routières, embarcadères, etc.)

Programme 4.4. « Promotion de la coopération décentralisée »

- Résultat 4.4.1. Une stratégie nationale de coopération décentralisée est définie
 - Activité 4.4.1.1. État des lieux de la coopération décentralisée au Gabon
 - o Activité 4.4.1.2. Élaboration du projet de stratégie
 - o Activité 4.4.1. 3. Validation de la stratégie
 - o Activité 4.4.1. 4. Adoption de la stratégie
- Résultat 4.4.2. Un organe national de promotion de la coopération décentralisée est mis en place
 - Activité 4.4.2.1. Adoption du texte créant l'organe
 - Activité 4.4.2.2. Désignation par les structures et catégories d'acteurs concernées de leurs représentants
 - o Activité 4.4.2.3. Nomination des membres
 - Activité 4.4.2.4. Identification et équipement du siège de l'organe
- Résultat 4.4.3. Des outils de promotion des collectivités locales sont élaborés
 - Activité 4.4.3.1. Élaboration de plans de marketing à partir des plans de développement local
 - Activité 4.4.3.2. Conception d'un site internet dédié à la promotion des collectivités locales gabonaises
- Résultat 4.4.4. Les collectivités locales disposent d'un Guide de coopération décentralisée mis à jour
 - Activité 4.4.4.1. Diffusion du Guide disponible
 - Activité 4.4.4.2. Actualisation éventuelle du Guide au regard de la loi organique révisée

AXE D'ORIENTATION STRATEGIQUE (OS) N° 5: AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE ET DE LA DEMOCRATIE LOCALES

Programme 5.1. « Rationalisation de la gestion locale »

- Résultat 5.1.1. Divers outils d'aide à la décision à l'intention des collectivités locales sont élaborés à l'échelle nationale
 - Activité 5.1.1.1 Élaboration d'une nomenclature budgétaire et comptable des collectivités locales
 - Activité 5.1.1.2. Élaboration d'une application de gestion budgétaire et comptable pour les collectivités locales
 - Activité 5.1.1.3. Élaboration d'un référentiel des emplois des collectivités locales
- Résultat 5.1.2. Les collectivités locales sont dotées de plans de développement
 - Activité 5.1.2.1. Élaboration d'un Guide national de planification locale (Art Gold et DGAT)
 - Activité 5.1.2.2. Élaboration par chaque collectivité locale de son plan de développement

- Activité 5.1.2.3. Élaboration de différents guides méthodologiques à l'usage des élus locaux (maîtrise d'ouvrage, gestion financière, modes de gestion du service public, etc.)
- Résultat 5.1.3. Les collectivités locales sont dotées d'organigrammes rationalisés
 - Activité 5.1.3.1. Réalisation d'études organisationnelles
 - Activité 5.1.3.2. Définition des organigrammes rationalisés
- Résultat 5.1.4. La gestion locale est modernisée
 - Activité 5.1.4.1. Élaboration d'un Schéma directeur informatique pour les collectivités locales
 - Activité 5.1.4.2. Introduction des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans la gestion locale (informatisation de l'état civil, de la GRH, de la comptabilité, etc.)
 - Activité 5.1.4.3. Élaboration et mise à jour permanente d'un système de statistiques comme support à la prise de décision
- Résultat 5.1.5. La gestion locale est conforme aux lois et règlements de la République
 - Activité 5.1.5.1. Élaboration de circulaires rappelant aux élus locaux les principales règles à respecter (GRH, gestion financière, etc.)
 - o Activité 5.1.5.2. Renforcement du contrôle de la gestion locale

Programme 5.2. « Développement de la coopération inter collectivités »

- Résultat 5.2.1. Le cadre juridique de la coopération inter collectivités est renforcé
 - Activité 5.2.1.1. Promulgation de la loi sur la coopération inter collectivités
 - o Activité 5.2.1.2. Adoption du décret d'application
- Résultats 5.2.2. Des périmètres rationalisés de coopération sont déterminés
 - Activité 5.2.2.1. Élaboration des Termes de référence
 - Activité 5.2.2.2. Sélection du ou des consultants
 - Activité 5.2.2.3. Réalisation de l'étude
 - Activité 5.2.2.4. Validation des résultats de l'étude
- Résultat 5.2.3. Les élus locaux sont incités à développer la coopération inter collectivités, y compris dans les espaces transfrontaliers
 - Activité 5.2.3.1 Définition de mécanismes spécifiques de financement des organismes de coopération inter collectivités
 - Activité 5.2.3.2. Mise en œuvre de facilités de financement des organismes de coopération inter collectivités à travers les lois de finances
- Résultat 5.2.4. Institutionnalisation de Journées annuelles d'échanges
 - Activité 5.2.4.1. Analyse des expériences étrangères
 - Activité 5.2.4.2. Définition du concept national des journées (périodicité, activités, etc.)

Programme 5.3. « Évaluation de la gouvernance locale »

- Résultat 5.3.1. Des critères d'évaluation sont définis
 - Activité 5.3.1.1. Réalisation d'une étude sur les critères d'évaluation de la gouvernance locale
 - Activité 5.3.1.2. Validation des résultats de l'étude
- Résultat 5.3.2. La situation de référence est établie
 - o Activité 5.3.2.1. Collecte des données
 - Activité 5.3.2.2. Analyse des données
 - o Activités 5.3.2.3. Publication des résultats
- Résultat 5.3.3. L'évaluation est conduite périodiquement
 - o Activité 5.3.3.1. Identification de l'instance devant réaliser l'évaluation
 - Activité 5.3.3.2. Mise en place ou renforcement de l'instance

Programme 5.4. « Systématisation de la reddition de comptes »

- Résultat 5.4.1. Les élus ont pris conscience de l'intérêt et de la nécessité de la reddition des comptes
 - Activité 5.4.1.1. Formation d'acteurs sélectionnés de la société civile sur le thème de la reddition des comptes
 - Activité 5.4.1.2. Séances d'information à l'intention des élus locaux et de la population
- Résultat 5.4.2. La reddition est entrée dans les habitudes de gestion au niveau local
 - Activité 5.4.2.1. Organisation de journées Portes ouvertes
 - o Activité 5.4.2.2. Organisation de séances de comptes rendus

Programme 5.5. « Institutionnalisation du dialogue pour le développement local »

- Résultat 5.5.1. Les conditions sont remplies pour la création des cadres de concertation
 - Activité 5.5.1.1. Identification des acteurs à impliquer dans le dialogue (organisations de la société civile, secteur privé, PTF etc.) par localité
 - Activité 5.5.1.2. Définition d'un cadre de référence pour la concertation au niveau local
- Résultat 5.5.2. Les cadres de concertation sont mis en place
 - Activité 5.5.1.1. Mise en place de structures fédératives de la société civile
 - o Activité 5.5.1.2. Création de plates-formes de partenariat public-privé
 - Activité 5.5.1.3. Création de cadres de dialogue avec les PTF au niveau local

II.3.2 Le calendrier indicatif

Le plan d'action fait l'objet du tableau n° 12 figurant aux pages suivantes.

ACTIVITÉ	2013 2014		14	20	15	201	16	20	17	2018	RESPON-	COLLABO	
Semes	stre	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1 2	SABLE	RATION
AXE D'ORIENTATION STRAT	EGI	QUE	E (O	S) '	1 : <i>A</i>	PP	ROI	PRI	ATI	ON	POLI	TIQUE ET SOCIALE	DE LA 3DL
Objectif : Renford	er l'	adh	ésic	on d	e to	utes	s les	са	tégo	ries	d'act	eurs au processus	
PROGRAMME	1.1	. «	ÉLA	ВС	RA	TIO	N P	AR	TICI	PA.	TIVE [DE LA SN3DL »	
Résultat 1.1.1. Plusieurs ateliers	sor	nt o	gaı	nisé	s à	ľint	térie	eur	du '	terr	itoire	national autour du	projet corrigé
de la SN3DL													
Activité 1.1.1.1. Élaboration du												MISPID	PNUD
concept des ateliers												MIODID	DAILID
Activité 1.1.1.2. Préparation des ateliers de pré-validation												MISPID	PNUD
Activité 1.1.1.3. Tenue des												MISPID	PNUD
ateliers												IVIIOI ID	TNOD
Activité 1.1.1.4. Rédaction de la												MISPID	PNUD
synthèse des rapports des													1.1102
ateliers de pré-validation													
Résultat 1.1.2. Un atelier nationa	l es	t or	gan	isé	à Li	bre	ville	pq e	our	la v	alidat	ion du projet enrich	ni par les
ateliers régionaux													
Activité 1.1.2.1. Exploitation du												Consultant	MISPID
rapport de synthèse des ateliers												national (sous	PNUD
de pré-validation												avenant)	DAILID
Activité 1.1.2.2. Rédaction des												MISPID	PNUD
Termes de référence de l'atelier national de validation													
Activité 1.1.2.3. Préparation												MISPID	PNUD
logistique de l'atelier national de												IVIIOFID	FNOD
validation													
Activité 1.1.2.4. Tenue de l'atelier												MISPID	PNUD
national de validation													
Activité 1.1.2.5. Finalisation du												Consultant	MISPID
projet de SN3DL												national	PNUD
Résultat 1.1.3. Le projet finalisé	de S	8N3	DL (est	ado	pté							
Activité 1.1.3.1. Élaboration des												MISPID	-
documents de transmission du													
projet Activité 1.1.3.2. Adoption du												Conseil des	
document												Conseil des Ministres	
PROGRAMME 1.2. « VU	I GA	RIS	LΔT	ION	FI	Γ Δ E	DP	ΩP	RΙΔ	TIO	N DE		IIFS »
FROGRAMME 1.2. W VO	LGF	VIVIC	<u> </u>	IOI		AI	FIX	OF	INIA	110	N DL	J ILXILO JUNDIQ	OLS //
Résultat 1.2.1.									_				
Une stratégie de communication	rela	ativ	e à	la 3	DL (est	élak	ore	ée			LUODID	I DTE
Activité 1.2.1.1. Réalisation d'une												MISPID	PTF
étude sur la stratégie de													
communication Activité 1.2.1.2. Validation de				 						 		Atelier national	
Activite 1.2.1.2. Validation de l'étude												Aleliei Hallondi	
Activité 1.2.1.3. Adoption de la				1								Conseil des	
stratégie												Ministres	
Résultat 1.2.2. Les principaux ac applicables aux collectivités loc			le la	3 E)L o	nt ı	ıne	bor	nne	cor	naiss	ance des textes ju	ridiques
Activités à définir dans la												CTD	MISPID
Stratégie de communication													PTF
Résultat 1.2.3. Toutes les couch	es d	le la	ро	pul	atio	n oı	nt u	ne	bon	ne (comp	réhension de la 3D	
enjeux qui y sont liés	_	_	_	_	_	_		_	_		_ •		
Activités à définir dans la												CTD	MISPID
Stratégie de communication													PTF

ACTIVITÉ	2013	20	14	20	15	201	16	20	17	2018	RESPON-	COLLABO-
Semes	stre 2	1	2	1	2	1	2	1	2	1 2	SABLE	RATION
A	KE D'O	RIE	NTA	TIC	N S	STR	ATE	GIG	QUE	(OS)	2:	
CONSOLIDATION DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL												
Objectif : Créer les conditions juridiques et institutionnelles pour l'approfondissement de la décentralisation												
PROGRAMME 2.1. « RÉVISION DE LA LOI ORGANIQUE N° 15/96 DU 6 JUIN 1996 »												
Résultat 2.1.1 Le processus de révision de la loi organique relative à la décentralisation est conduit à												
terme selon une démarche partic	cipativ	е										
Activité 2.1.1.1. Création de la											MISPID	- Assemblée
Commission ad'hoc												nationale
représentative de la diversité des												- Sénat
acteurs												
Activité 2.1.1.2. Finalisation de											Commission	
l'avant-projet de loi											ad'hoc	
Activité 2.1.1.3. Transmission de											Commission	
l'avant-projet finalisé au MISPID Activité 2.1.1.4. Transmission de											ad'hoc MISPID	
l'avant-projet au Gouvernement											IVIIOFID	
Activité 2.1.1.5. Adoption et											Gouvernement	
transmission du projet de loi au											Gouvernement	
Parlement												
Activité 2.1.1.6. Adoption de la											Parlement	
nouvelle loi											- anomone	
Activité 2.1.1.7 Promulgation de											Président de la	
la loi											République	
PROGRAMME 2.2. « ÉLABOI	RATIO	N ET	· VA	LID	AT	ION	DE	S P	RIN	CIPAL		ICATION »
Résultat 2.2.1 Les projets de text			cati	on I	es	plus	urç	gen	ts s	ont va	lidés lors d'un atel	ier national
avec les différentes catégories d	'acteu	rs										
Activité 2.2.1.1. Élaboration des											MISPID	
avant-projets												
Activité 2.2.1.2. Organisation											MISPID	
d'un ou plusieurs ateliers de												
validation												
Activité 2.2.1.3. Transmission											MISPID	
des projets au Gouvernement	-111	:4			4 41			-4.		14		
Résultat 2.2.2. Les autres textes	a appı	ıcatı	on :	son	t ei	apo	res	et v	alla	es pa	ries organes pere	nnes ae
pilotage de la 3DL Activité 2.2.2.1. Élaboration des		ı			l	1					CTD	MISPID
											CID	MISHID
avant-projets Activité 2.2.2.2. Mise à jour et											CTD	MISPID
validation des avant-projets											CID	MISTID
après l'adoption de la loi												
organique												
Activité 2.2.2.3. Validation		1									CND	
Activité 2.2.2.4. Transmission		1									MISPID	
des projets au Gouvernement												
Résultat 2.2.3. Tous les projets s	ont ad	opte	s p	ar l	es i	nsti	tuti	ons	COI	npéte	ntes dans un délai	raisonnable
Activité 2.2.3.1. Transmission											MISPID	
des projets au Gouvernement					L							<u> </u>
Activité 2.2.3.2. Adoption des											Conseil des	
projets											Ministres	

ACTIVITÉ	201	13	20	14	20	15	20	16	20	17	20	18	RESPON-	COLLABO-
Semes	tre	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	SABLE	RATION
PROGRAMME 2.3. « OPÉ	RA	TIO	NN	ALI	SAT	101	I DE	ES (ORG	AN	IES	DE	PILOTAGE DE LA	3DL »
Résultat 2.3.1. Les membres des	str	uctı	ıres	de	pile	otaç	ge s	ont	no	mm	és			
Activité 2.3.1.1. Désignation par chaque structure ou catégorie d'acteurs de son ou de ses représentants					-								Structures concernées	
Activité 2.3.1.2. Communication													Structures	
des noms au MISPID													concernées	
Activité 2.3.1.3. Élaboration des projets d'actes de nomination de l'ensemble des membres de chaque organe													MISPID	
Activité 2.3.1.4. Signature des													Président de la	
actes de nomination													République	
Résultat 2.3.2. Les organes de pilotage son installés														
Activité 2.3.2.1. Publication/notification des actes de nomination													Secrétariat général du Gouvernement	
Activité 2.3.2.2. Identification et équipement minimum des Secrétariats permanents													- MISPID - Ministère du Budget	PTF
Activité 2.3.2.3. Préparation des cérémonies d'installation													MISPID	
Activité 2.3.2.4. Tenue des cérémonies d'installation														
Résultat 2.3.3. Les organes dispo	osei	nt d	es ı	noy	ens	let	ır p	erm	etta	ant	de j	oue	er effectivement le	ur rôle
Activité 2.3.3.1. Élaboration des Règlements intérieurs Activité 2.3.3.2. Élaboration des													Organes concernés	MISPID - MISPID
budgets													Organes concernés	- Ministère du Budget
Activité 2.3.3.3. Recrutement du personnel des secrétariats permanents													Organes concernés	- MISPID - Ministère du Budget

ACTIVITÉ	20	13	20	14	20	15	201	6	20	17	2018	RESPON-	COLLABO-
Seme	estre	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1 2	SABLE	RATION
AXE D'ORIENTATION STRA	TEG	ilQU	JE (OS)	3:	DE	VEL	OP	PEN	ИEN	IT DE	S CAPACITES DES	ACTEURS
												BDL aptes	
à jouer effic	cacer	men	t leu	ır rô	le a	lans	ľap	pro	fond	diss	ement	du processus	
PROGRAMME 3.1. « DÉ						_						IQUES DU MISPID RIAL »	ET DES
Résultat 3.1.1. Un diagnostic or													semble des
gouvernorats et préfectures d'a	utre	par	t										
Activité 3.1.1.1. Élaboration des Termes de référence												CTD	MISPID PTF
Activité 3.1.1.2 Sélection du ou												CTD	MISPID
des consultants													PTF
Activité 3.1.1.3. Réalisation de l'étude												Consultant(s)	CTD MISPID /PT
Activité 3.1.1.4 Validation des												CND	
résultats Résultat 3.1.2. Les conclusions	du c	diag	nos	tic	ora	anis	atio	nn	el s	ont	mises	s en œuvre diligem	 ment
Activités à déterminer par l'étude												3	
DÉVEL ODDEMENT S		0 A D					MMI			. - 0		FOTIVITÉO LOGAL	F0
« DÉVELOPPEMENT DE Résultat 3.2.1. Un plan de trans													LES »
Activité 3.2.1.1. Redéfinition des				Ιρυ	<u> </u>			<u> </u>	<u> </u>			PRIMATURE	
missions de l'État													
Activité 3.2.1.2. Étude sur les capacités actuelles des												CTD	
communes													
Activité 3.2.1.3. Élaboration du												CTD	
plan de transfert Activité 3.2.1.4. Élaboration du												CTD	
projet de loi de programmation												CID	
des transferts de compétence													
Activité 3.2.1.5. Adoption de la loi												Parlement	
Activité 3.2.1.6. Promulgation de la loi												Président de la République	
Résultat 3.2.2. Une base de don	nées	s su	r le	s re	ssc	urc	es h	um	ain	es	des co	ollectivités locales	est mise en
Place Activité 3.2.2.1. Définition du		1				I			1		1 1	LOTE	MICDID
concept de la base de données												CTD (consultants)	MISPID PTF
Activité 3.2.2.2. Collecte des												CTD	
données sur les ressources												(consultants)	
humaines des collectivités Activité 3.2.2.3. Finalisation du												CTD	
concept de la base de données												(consultants)	
Activité 3.2.2.4. Intégration des												CTD	
données Activité 3.2.2.5. Mise à jour												(consultants) Collectivités	CTD
permanente de la base de												locales	MISPID
données	e	<u> </u>	<u>L</u>	<u>,</u>				4.	4 /	Ļ			PTF
Résultat 3.2.3. Un dispositif de Activité 3.2.3.1. Étude de	rorm	atio	n d	edié	au	X C	oiled	CIV	ites	100		est mis en place CTD	
faisabilité												(consultants)	
Activité 3.2.3.2. Élaboration des textes statutaires												CTD	
Activité 3.2.3.3. Aménagement												CTD	MISPID
des locaux												Min. Budget	MICDID
Activité 3.2.3.4. Recrutement du personnel												CTD Min. Budget	MISPID
Activité 3.2.3.5. Conception des						H						CTD	
programmes de formation		1										(consultants)	
Activité 3.2.3.6. Formation des formateurs												CTD (consultants)	
Activité 3.2.3.7. Recrutement des												Direction du	MISPID
premiers apprenants												Centre	

ACTIVITÉ	2013	20	14	201	5	201	6	201	17	201	ρ	DESDON	COLLABO
ACTIVITE	2013	20	14	2013	,	201	0	20	'	201	0	RESPON- SABLE	COLLABO- RATION
Semes	tre 2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	ONBLL	10011010
PROGRAMME 3.3. « DÉVELOPP													ÉTATIQUES
D'ACC													
Résultat 3.3.1. Une étude est réa décentralisation	lisée s	ur le	es b	esoii	ns (des	str	uct	ure	s éta	ıtiq	ues d'accompagn	ement de la
Activité 3.3.1.1. Élaboration des												CTD	MISPID
Tdr												OID	WIIOI ID
Activité 3.3.1.2. Recrutement des												CTD	MISPID
consultants													
Activité 3.3.1.3. Réalisation de												Consultant(s)	CTD
l'étude													MISPID
Activité 3.3.1.4. Validation des												CND	
résultats Résultat 3.3.2. Les conclusions o	10 1764			laa b		ain a			4	•		itatiausa diagaan	naanamant da
la décentralisation sont mises er						oms	ue	5 5	ıruc	cure	:S 6	etatiques à accom	pagnement de
Activités à déterminer dans	. <u>wuvi</u>	<u> </u>	<u>ye</u>		111							CTD	MISPID
l'étude												Ministère du	
												budget	
Résultat 3.3.3. Les corps de cont	rôle s	ont	plus	acti	fs (dans	s le	s c	olle	ctivi	tés	locales	
Activité 3.3.3.1. Redéfinition des												Ministères de	CTD
critères de recrutement												rattachement	
Activité 3.3.32. Formation												CTD	MISPID
spécifique sur la décentralisation		_											
Activité 3.3.3.3. Organisation de												Cors de contrôle	MISPID
tournées d'inspection PROGRAMME 3.4	l "DÉ	:VEI	OΒ	DEM	EVI.	TTE) A N	IG/	ED	S A I	DE	concernés	
Résultat 3.4.1. Un programme de													et evécuté
Activité 3.4.1.1. Établissement de	CONS	liuc			Cq	uipe		,116	uc k	<u> </u>	101	MISPID	Travaux
la liste des bâtiments												WIIOI ID	publics
administratifs et résidences													P 4.566
d'astreinte à construire													
Activité 3.4.1.2. Conception des												Travaux publics	MISPID
plans d'architecture													
Activité 3.4.1.3. Établissement												Travaux publics	MISPID
des devis estimatifs												MODID	
Activité 3.4.1.4. Programmation												MISPID	Ministère du
budgétaire Activité 3.4.1.5. Exécution des												Travaux publics	Budget MISPID
travaux												Travaux publics	IVIIOI ID
Résultat 3.4.2. Un plan de format	ion de	s ac	ent	s des	s co	olled	ctiv	ités	lo	cales	s e	st concu et mis ei	1 œuvre
Activité 3.4.2.1. Analyse des	1				Ť	Ī						CTD	MISPID
demandes et besoins de													
formation													
Activité 3.4.2.2. Élaboration du											_	CTD	MISPID
projet de plan de formation													
Activité 3.4.2.3. Validation du												CND	
plan de formation		-										MIODID	O a material di
Activité 3.4.2.4. Mise en œuvre												MISPID et	Centre de
du plan de formation			<u> </u>									collectivités	formation

ACTIVITÉ	2013		201	14	20	15	20	16	20	17	20	18	RESPON-	COLLABO-
Semes	stre	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	SABLE	RATION

AXE D'ORIENTATION STRATEGIQUE (OS) 4 : RENFORCEMENT DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT LOCAL

Objectif : Orienter vers le développe											•		
PROGRAMME 4.1. « MISE E					I MÉ /ITÉ						NA	DE FINANCEME	NT DES
Résultat 4.1.1. Une étude de faisab											nds	de péréquation (est réalisée
Activité 4.1.1.1. Élaboration des Termes de référence												MISPID	Ministère du Budget
Activité 4.1.1.2. Sélection du ou des consultants												MISPID	Ministère du Budget
Activité 4.1.1.3. Réalisation de l'étude												Consultant(s)	MISPID Min. Budget
Activité 4.1.1.4. Validation des résultats de l'étude												Atelier national	Zaaget
Résultat 4.1.2. Le mécanisme de ge	stio	n dı	ı Fo	nds	s es	t dé	fini	et	mis	en	œu	vre	
Activité 4.1.2.1 Adoption et												Parlement +	
promulgation de loi sur le Fonds de péréquation												Président de la République	
Activité 4.1.2.2. Adoption d'un éventuel décret d'application												Président de la République	CTD MISPID
Activité 4.1.2.3. Mise en place de la structure d'administration du												Ministère du Budget	MISPID
Fonds			Ĺ.			4						-	
Résultat 4.1.3. Une participation de	SPT	r au	ı fir	an	cem	ent	des	S CC	olle	ctivi	tes		
Activité 4.1.3.1. Définition de la contribution attendue des PTF												CTD	MISPID
Activité 4.1.3.2. Négociation pour												Affaires	MISPID
l'extension des programmes des PTF												étrangères	
PROGRAMME 4.2. « INSTITUTIONNALISATION DE FONDS LOCAUX DE DÉVELOPPEMENT »													
Résultat 4.2.1. Un inventaire des ex	péri	enc	es c	le F	ond	ls lo	cai	ux c	de c	léve	lop	pement est réalis	é
Activité 4.2.1.1. Préparation de l'inventaire												CTD	MISPID
Activité 4.2.1.2. Réalisation de l'inventaire												Fonctionnaires ou Consultants	MISPID PTF
Activité 4.2.1.3. Validation des résultats de l'inventaire												CND	
Résultat 4.2.2. Un cadre général es développement	t déf	ini p	ou	r l'iı	nstit	utio	onn	alis	atio	on d	es l	onds locaux de	
Activité 4.2.2.1. Élaboration d'un projet de décret												CTD	MISPID Min. Budget
Activité 4.2.2.2. Adoption du projet												Gouvernement	
Résultat 4.2.3. Des Fonds locaux de	e dév	velo	ppe	me	nt s	ont	cré	és	au	cas	par	cas	I
										1	Ė		1
À la discrétion des collectivités												Collectivités	MISPID
À la discrétion des collectivités PROGRAMME 4.3. « EXPI		ATI	ON	DU	PO	ΓEN	ITIE	LD	ES	СО	LLE		
PROGRAMME 4.3. « EXPI Résultat 4.3.1. Un système d'inforn	LOIT								DES	СО	LLE	CTIVITÉS LOCAL	ES »
PROGRAMME 4.3. « EXPI Résultat 4.3.1. Un système d'inform Activité 4.3.1.1. Analyse critique des systèmes d'information	LOIT								DES	CO	LLE		DGAT Min. Budget
PROGRAMME 4.3. « EXPI Résultat 4.3.1. Un système d'inform Activité 4.3.1.1. Analyse critique	LOIT								DES	CO	LLE	MISPID	.ES »

ACTIVITÉ		201	3	20	14	20	15	20	16	20	17	20	18	RESPON-	COLLABO-
	Semes	tre	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	SABLE	RATION
Résultat 4.3.2. Le systèm	o ost ov	néri	me	nté	daı	ne c	וחסווי	lane	S C	ماله	ctiv	ritás	loc	rales	
Activité 4.3.2.1. Définition		peri	1110	1110	uai	13 (uci	que	- S C		Cliv	1103	100	MISPID	DGAT
critères de sélection de sél														(consultants)	Min. Budget
des sites d'expérimentation														(consultants)	DG Impôts
Activité 4.3.2.2. Préparatio						-								MISPID	DGAT
l'expérimentation	ii uc													(consultants)	Min. Budget
resperimentation														(consultants)	DG Impôts
Activité 4.3.2.3. Mise en œ	UIVro													MISPID	DGAT
de l'expérimentation	uvie													(consultants)	Min. Budget
de l'experimentation														(consultants)	DG Impôts
Activité 4.3.2.4. Évaluation	de													MISPID	DGAT
l'expérimentation	ue													(consultants)	Min. Budget
respeninentation														(consultants)	DG Impôts
					<u> </u>	<u> </u>			<u> </u>						DG IIIIpots
Résultat 4.3.3. Le systèm		endu	u à	ľen	ser	nbl	e de	es c	olle	ctiv	/ités	g qu	i le		
Activité 4.3.3.1. Élaboration														MISPID	DGAT
Guide méthodologique pou	ır													(consultants)	Min. Budget
l'implantation du système															DG Impôts
d'information															
Activité 4.3.3.2. Validation	du													MISPID	DGAT
Guide														(consultants)	Min. Budget
															DG Impôts
Résultat 4.3.4. Le rendem		a fis	sca	lité	loc	ale (est	ame	ioil	ré					
Activité 4.3.4.1. Étude sur														MISPID	DGAT
impôts locaux gérés par l'É	Etat													(consultants)	Min. Budget
(identification, évaluation d															DG Impôts
produit, affectation, prévisi	ons,														
etc.)															
Activité 4.3.4.2. Rationalisa														MISPID	DGAT
de la répartition des ristour	nes													(consultants)	Min. Budget
															DG Impôts
Activité 4.3.4.3. Création d														MISPID	DGAT
brigades mixtes de contrôle	е													(consultants)	Min. Budget
															DG Impôts
Activité 4.3.4.4. Renforcem														Trésor public	
des effectifs des structures	6														
locales du Trésor public								<u>L.</u>	<u> </u>	<u> </u>	<u> </u>	<u>ل</u>			
Résultat 4.3.5. Le potenti		mic	que	de	cha	que	e lo	cali	tė e	st v	/alo	risė			
Activité 4.3.5.1. Identification	on des													Collectivités	PTF
potentialités	1													locales	DTE
Activité 4.3.5.2. Exploitatio	n aes													Collectivités	PTF
potentialités											-			locales	
Activité 4.3.5.3. Mise en pla														Collectivités	PTF
d'équipements marchands					TIC					L NDÉ		<u> </u>		locales	
PROGRAM	IIVIE 4.4.	« P	'KC	IVIC	אונ	ו אכ		LA	JUC	PE	KA	ПОІ	ע ע	ÉCENTRALISÉE »	•
Résultat 4.4.1. Une straté		onal	le d	ес	oop	éra	tior	ı dé	cen	tral	isé	e es	t dé	finie	
Activité 4.4.1.1. État des lie														CTD	MISPID
la coopération décentralisé	e au													(consultants)	PTF
Gabon															Af. Étrang.
Activité 4.4.1.2. Élaboration	n du	T												CTD	MISPID
projet de stratégie									ĺ					(consultants)	PTF
				L					L						Af. Étrang.
Activité 4.4.1. 3. Validation	de la													CND	
							1		ĺ		1	1			
stratégie															
Activité 4.4.1. 4. Adoption	de la													Gouvernement	

ACTIVITÉ	201	13	2014		20	15	20	16	20	17	20	18	RESPON-	COLLABO- RATION
Semes	tre	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	SABLE	RATION
Résultat 4.4.2. Un organe nationa	al de	e pr	om	otio	n d	e la	CO	opé	rati	on (déc	entr	alisée est mis en p	olace
Activité 4.4.2.1. Adoption du texte créant l'organe													Gouvernement	
Activité 4.4.2.2. Désignation par les structures et catégories d'acteurs concernées de leurs représentants													Structures concernées	MISPID
Activité 4.4.2.3. Nomination des membres													Président de la République	
Activité 4.4.2.4. Identification et équipement du siège de l'organe													CTD Min. Budget	MISPID
Résultat 4.4.3. Des outils de pror	noti	ion	des	col	llec	tivit	és l	loca	ıles	SOI	nt é	labo	orés	
Activité 4.4.3.1. Élaboration de plans de marketing à partir des plans de développement local													Collectivités	PTF
Activité 4.4.3.2. Conception d'un site internet dédié à la promotion des collectivités locales gabonaises													CTD MISPID	PTF
Résultat 4.4.4. Les collectivités le	ocal	les	disį	oos	ent	ďu	n G	uide	e de	со	opé	rati	on décentralisée n	nis à jour
Activité 4.4.4.1. Diffusion du Guide disponible													Min. Aff. Étrangères	MISPID
Activité 4.4.4.2. Actualisation éventuelle du Guide au regard de la loi organique révisée													Min. Aff. Étrangères	MISPID

ACTIVITÉ	2013	2014	2015	2016	2017	2018	RESPON-	COLLABO-
Semes	stre 2	1 2	1 2	1 2	1 2	1 2	SABLE	RATION
A	KE D'O	RIENTA	ATION S	STRATI	EGIQUE	E (OS) !	5 :	
AMELIORATION I								
Objectif : instituer u	ne cultu	ıre de g	estion i	ationne	lle et pa	articipat	ive au niveau local.	
PROGRAMMI	Ē 5.1. ≪	RATIO	NALISA	NOITA	DE LA	GESTIC	ON LOCALE »	
Résultat 5.1.1. Divers outils d'aic l'échelle nationale	le à la d	décisio	n à l'int	ention	des co	llectivi	tés locales sont él	aborés à
Activité 5.1.1.1 Élaboration d'une							CTD	MISPID
nomenclature budgétaire et								Ministère du
comptable des collectivités								Budget
locales								
Activité 5.1.1.2. Élaboration							CTD	MISPID
d'une application de gestion								Ministère du
budgétaire et comptable pour les								Budget
collectivités locales					\vdash		OTD	MODID
Activité 5.1.1.3. Élaboration d'un							CTD	MISPID
référentiel des emplois des								
collectivités locales Résultat 5.1.2. Les collectivités l	200100	oont de	1600 d	o plana	do dás	·oloppa		
Activité 5.1.2.1. Élaboration d'un	ocales	Sont ac	lees a	e pians	ae aev	/eioppe	- Art Gold	MISPID
							- Art Gold - DGAT	MISPID
Guide national de planification locale							- DGAT	
Activité 5.1.2.2. Élaboration par					\vdash		Collectivités	PTF
chaque collectivité locale de son							locales	FIF
plan de développement							locales	
Activité 5.1.2.3. Élaboration de							CTD	MISPID
différents guides méthodo-							OID	IVIIOI ID
logiques à l'usage des élus								
Résultat 5.1.3. Les collectivités l	ocales	sont de	tées d	organi	gramm	es ratio	onalisés	
Activité 5.1.3.1. Réalisation					Ĭ		CTD	MISPID
d'études organisationnelles							0.2	
Activité 5.1.3.2. Définition des							Collectivités	PTF
organigrammes rationalisés								
Résultat 5.1.4. La gestion locale	est mo	dernis	ée					•
Activité 5.1.4.1. Élaboration d'un							CTD	MISPID
Schéma directeur informatique								PTF
pour les collectivités locales								
Activité 5.1.4.2. Introduction des							CTD+ Min. Eco.	MISPID
TIC dans la gestion locale							numérique	PTF
Activité 5.1.4.2. Élaboration et							CTD	- MISPID
mise à jour permanente d'un								- Institut
système de statistiques comme								national de la
support à la prise de décision								statistique
Résultat 5.1.5. La gestion locale	est cor	forme	aux loi	s et règ	lement	s de la		
Activité 5.1.5.1. Élaboration de							MISPID	
circulaires rappelant aux élus								
locaux les principales règles à								
respecter								
Activité 5.1.5.2. Renforcement du							MISPID (tutelle)	
contrôle de la gestion locale							Corps de contr.	Ì

ACTIVITÉ	20	13	20	14	20	15	20	16	20	17	20	18	RESPON-	COLLABO-
Semes	tre	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	SABLE	RATION
PROGRAMME 5.2. « DÉ	VEL	OP	PE	ИEN	IT D	EL	A C	:00	PÉI	RA1	TIOI	N IN	TER COLLECTIVIT	rés »
Résultat 5.2.1. Le cadre juridique														
Activité 5.2.1.1. Promulgation de								<u> </u>					Président de la	
la loi sur la coopération inter													République	
collectivités													1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1, 1	
Activité 5.2.1.2. Adoption du													Président de la	
décret d'application													République	
Résultats 5.2.2. Des périmètres r	atio	nal	isés	de	CO	opé	rati	on s	son	t dé	teri	min	és	
Activité 5.2.2.1. Élaboration des													CTD	MISPID
Termes de référence														
Activité 5.2.2.2. Sélection du ou													CTD	MISPID
des consultants														
Activité 5.2.2.3. Réalisation de													Consultants	CTD
l'étude														
Activité 5.2.2.4. Validation des													CND	
résultats de l'étude		<u> </u>	<u> </u>					<u></u>		<u> </u>		<u> </u>		
Résultat 5.2.3. Les élus locaux se	ont	inci	tés	à d	éve	lop	per	la c	oop	oéra	atio	n in	ter collectivités, y	compris dans
les espaces transfrontaliers		ı	ı					ı		ı	1	1	OTD	MODID
Activité 5.2.3.1 Définition de													CTD	MISPID
mécanismes spécifiques de														Ministère du
financement des organismes de														Budget
coopération inter collectivités Activité 5.2.3.2. Mise en œuvre													Ministère du	MISPID
de facilités de financement des													Budget	MISPID
organismes de coopération inter													Duaget	
collectivités à travers les lois de														
finances														
Résultat 5.2.4. Institutionnalisation	on c	le J	our	née	s aı	าทน	elle	s d	'éch	an	qes			l .
Activité 5.2.4.1. Analyse des											Ĭ		MISPID	PTF
expériences étrangères													(consultants)	
Activité 5.2.4.2. Définition du													MISPID	PTF
concept national des journées													(consultants)	
(périodicité, activités, etc.)														
PROGRAMME							DE	LA	GO	UVE	ERN	IAN	CE LOCALE »	
Résultat 5.3.1. Des critères d'éva	lua	tion	SO	nt d	éfir	is								
Activité 5.3.1.1. Réalisation d'une													MISPID	PTF
étude sur les critères													(consultants)	PNBG
d'évaluation de la gouvernance														
locale													A (): (')	
Activité 5.3.1.2. Validation des													Atelier national	
résultats de l'étude Résultat 5.3.2. La situation de réf		ne-		64-	h!:			<u> </u>		<u> </u>	<u> </u>			
	ere	rice	es	eta	WII	;		ı		ı	1	l	CTD	MICDID
Activité 5.3.2.1. Collecte des													(Consultanta)	MISPID PTF
données											<u> </u>	<u> </u>	(Consultants) CTD	
Activité 5.3.2.2. Analyse des données										Ī			(Consultants)	MISPID PTF
Activités 5.3.2.3. Publication des											 		CTD	MISPID
résultats														PTF
Résultat 5.3.3. L'évaluation est c	ond	uite	né	rioc	liau	em	ent	<u> </u>	l	<u> </u>				1 11
Activité 5.3.3.1. Identification de	J.10		. pe		qu	J111	J.11	l		l	1		CTD	MISPID
l'instance devant réaliser													0.0	PNBG
l'évaluation														•
Activité 5.3.3.2. Mise en place ou													CTD	MISPID
renforcement de l'instance										Ī			•	
		•	•							•				L

ACTIVITÉ	2013	20	14	201	5	201	16	20	17	20	18	RESPON-	COLLABO-
Semes	tre 2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	SABLE	RATION
PROGRAMME 5.4													
Résultat 5.4.1. Les élus ont pris	consc	ienc	e de	l'in	téré	èt et	de	la	néc	ess	ité d	de la reddition des	comptes
Activité 5.4.1.1. Formation												CTD	MISPID
d'acteurs sélectionnés de la													
société civile sur le thème de la													
reddition des comptes													
Activité 5.4.1.2. Séances												CTD	MISPID
d'information à l'intention des													
élus locaux et de la population													
Résultat 5.4.2. La reddition est e	ntrée (dans	les	hab	oitu	des	de	ges	stio	n aı	ı niv		1
Activité 5.4.2.1. Organisation de												Collectivités	
journées Portes ouvertes												locales	
Activité 5.4.2.2. Organisation de												Collectivités	
séances de comptes rendus												locales	
PROGRAMME 5.5. « INSTITUT													NT LOCAL »
Résultat 5.5.1. Les conditions so	nt ren	nplie	s po	our I	a c	réat	ion	de	s ca	dre	s d	e concertation	
Activité 5.5.1.1. Identification des												CTD	MISPID
acteurs à impliquer dans le													
dialogue par localité													
Activité 5.5.1.2. Définition d'un												Gouvernement	
cadre de référence pour la													
concertation au niveau local													
Résultat 5.5.2. Les cadres de cor	ncerta	tion	son	t mi	s er	1 pl	ace						
Activité 5.5.1.1. Mise en place de												Organisations	PTF
structures fédératives de la												de la société	
société civile												civile	
Activité 5.5.1.2. Création de												Collectivités	PTF
plates-formes de partenariat												locales	
public-privé													
Activité 5.5.1.3. Création de							_					Collectivités	PTF
cadres de dialogue avec les PTF												locales	
au niveau local													

Il ressort de ce chronogramme que la plupart des activités maîtresses identifiées seront exécutées avant la fin de la troisième année. Les actions restant à mener au-delà de cette échéance sont généralement des tâches permanentes. L'on peut en déduire trois grandes phases de mise en œuvre, à savoir :

- la phase préparatoire ;
- la phase d'approfondissement ;
- la phase de stabilisation.

La phase préparatoire couvre principalement le second semestre de l'année zéro (2013) et le premier semestre de l'année 1 (2014). Elle concerne la réalisation des conditions-clés. Celles-ci sont principalement de trois ordres. Il s'agit d'abord de l'adoption de la stratégie elle-même, ensuite de la promulgation de la loi organique révisée relative à la décentralisation et de la prise des textes d'application les plus urgents, puis enfin de la mise en place des organes de pilotage. Accessoirement, la phase préparatoire permettra de lancer les premières études pour lesquelles il n'est ni nécessaire ni opportun d'attendre la réalisation des conditions ci-dessus rappelées.

La phase d'approfondissement est la plus déterminante de la mise en œuvre de la SN3DL. Elle consiste essentiellement à intensifier la communication autour de la 3DL, à aller le plus loin possible dans la consolidation du cadre juridique et institutionnel, à réaliser les autres études destinées à éclairer l'action, puis à mettre en œuvre les conclusions de cellesci ou à établir les bases d'une gestion locale rationnelle et participative. Elle va du second semestre de l'année 1 (2014) à la fin du premier semestre de l'année 3 (2016).

La phase de stabilisation est celle du passage à l'échelle (nationale) des expérimentations, du renforcement des outils de gestion locale et des actions récurrentes. Elle concerne le second semestre de l'année 3 (2016) ainsi que les années 4 et 5 (2017 et 2018.

II.3.3 Les hypothèses et risques

Les conditions ou hypothèses de succès et les risques ont été identifiés de manière assez précise dans le tableau synoptique de planification. Il convient d'insister ici sur les certaines conditions-clés.

La révision de la loi organique relative à la décentralisation est un processus engagé depuis un certain temps. Pour éviter que l'adoption ou la promulgation de la loi révisée en soit retardée par des contestations de dernière minute, l'atelier d'orientation des 2, 3 et 4 mai 2013 a recommandé la mise en œuvre d'une démarche participative devant permettre d'obtenir un consensus autour du texte. Quoique exigeant un certain temps, cette démarche est la meilleure garantie de l'aboutissement rapide du processus. Mais, elle mérite d'être engagée le plus tôt possible et conduite avec la plus grande célérité possible. Par ailleurs, la révision envisagée est une condition-clé pour au moins deux raisons. D'une part, la loi qui en fait l'objet est celle qui doit déterminer les principes à partir desquels l'approfondissement de la décentralisation sera entrepris. D'autre part, sans la promulgation de la loi révisée, la plupart des activités programmées pour la première année seront sans objet et un retard considérable sera pris dans la mise en œuvre de la SN3DL. Mais il ne s'agit pas simplement de faire aboutir rapidement le processus de révision de la loi organique relative à la décentralisation. Pour être possibles, certaines évolutions souhaitables doivent faire l'objet d'une attention particulière à l'occasion de cette révision.

L'adoption du présent document en conditionne également la mise en œuvre. L'expérience du PNBG montre que l'adoption d'un document des stratégies peut prendre un certain temps. Or la SN3DL est conçus pour s'appliquer pour compter de janvier 2014 si l'on omet les actions déjà engagées et qui correspondent à l'année zéro de la stratégie. Un éventuel retard dans l'adoption de la stratégie conduira à une situation où le document adopté aura déjà besoin d'être actualisé. En conséquence, il convient de prendre toutes les précautions utiles pour maîtriser ce risque.

La disponibilité de ressources financières pour les actions programmées pour la première année est une condition de succès. Il appartient au MISPID de faire inscrire une provision suffisante au budget général de l'État pour 2014 afin d'éviter tout blocage ou retard de démarrage lié au défaut de ressources financières.

II.3.4 Le dispositif de pilotage

Dès l'avènement de la décentralisation au Gabon, des organes de pilotage du processus avait été prévu par la loi n° 15/96 du 6 juin 1996. Ce dispositif est essentiellement composé de la Commission Nationale de Décentralisation (CND), du Comité Technique de Décentralisation (CTD) et des Commissions Provinciales de Décentralisation (CPD). Aucun des organes ainsi rappelés n'a été mis en place jusqu'à ce que soit engagée la révision de la loi. Ils sont donc tous reconduits dans le projet de la loi révisée. Le choix ainsi opéré paraît logique. D'une part, il était difficile de remettre en cause un dispositif sans l'avoir jamais expérimenté. D'autre part, le dispositif en question paraît assez rationnel. En conséquence, les instances prévues par la loi du 6 juin 1996 forment le noyau du dispositif de pilotage de la SN3DL. Ce dispositif couvre à la fois les niveau central et déconcentré.

AU NIVEAU CENTRAL

Au niveau central, le dispositif de pilotage de la SN3DL comprend des organes stratégiques et des structures opérationnelles.

Les organes stratégiques

Le pilotage stratégique de la 3DL sera assuré a priori par la CND. Toutefois, l'on ne saurait occulter le rôle du Comité conjoint d'orientation stratégique et de concertation (CCOSC).

La CND a pour mission de conseiller le gouvernement et de lui donner des avis sur toutes les questions relatives à la décentralisation. Elle validera tous les projets de stratégies thématiques ou de textes juridiques relatifs à la décentralisation avant leur transmission au Gouvernement. Elle regroupera toutes les catégories d'acteurs. Cadre d'expression de l'interministérialité et de l'approche dans le pilotage de la 3DL, la CND sera placée sous l'autorité du Premier Ministre, Chef du gouvernement. Le niveau de représentativité devra y être élevé c'est-à-dire à la mesure du rôle stratégique dévolu à la CND. Le secrétariat permanent pourrait être assuré par le MISPID.

Le CCOSC, également présidé par le Premier Ministre, sera le cadre du dialogue entre le Gouvernement et les PTF sur la 3DL. L'un des groupes thématiques sera spécialisé sur la 3DL

Les structures opérationnelles

Au CTD prévu par la loi organique du 6 juin 1996, il convient d'ajouter le MISPID.

Le CTD a été initialement conçu comme l'institution chargée d'évaluer les incidences financières liées au transfert des compétences. Son rôle, limité à un seul aspect financier, est trop restreint. Il conviendra de conférer au CTD une compétence plus large. Le CTD sera ainsi la structure centrale compétente pour concevoir et suivre la mise en œuvre des différentes décisions qu'appelle la mise en œuvre de la SN3DL, que celles-ci concernent les textes juridiques, les finances locales, la communication, etc. En revanche, pour éviter tout conflit larvé préjudiciable à la synergie nécessaire au bon fonctionnement du CTD, il convient d'en laisser la présidence au Ministère chargé de la tutelle financière des collectivités locales puis d'en confier le secrétariat permanent au MISPID.

Le CTD pourrait être structuré en groupes de travail spécialisés, présidés chacun par le Secrétaire général du Ministère dont la compétence couvre le plus la ou les thématique(s) affectée(s) traitée(s). Le CTD fonctionnerait donc principalement à travers ses groupes de travail et ne réunirait en session plénière que lorsque cela est nécessaire pour pré valider des dossiers à soumettre à CND ou harmoniser les points de vue.

À la différence du CTD appelé à disparaître à moyen terme, le MISPID est une structure pérenne. Avant la mise en place effective du CTD, il sera chargé de la conduite des premières actions techniques. Plus tard, il assurera le secrétariat permanent de la CND et du CTD. Son rôle sera alors plus centré sur le suivi que sur l'exécution directe des actions de mise en œuvre de la SN3DL. Toutefois, le MISPID pourrait continuer de servir de courroie de passage obligé des projets élaborés par le CTD et validés par la CND vers le Gouvernement.

AU NIVEAU DECONCENTRE

Au niveau déconcentré, les commissions provinciales de la décentralisation cumuleront les fonctions stratégique et opérationnelle. Elles auront pour rôle de :

- veiller à l'harmonisation des programmes de réalisations économiques, sociales et culturelles de l'ensemble des collectivités locales de la province;
- prendre connaissance, discuter et formuler des avis écrits sur les projets de budgets et sur les politiques économiques et financières de l'ensemble des collectivités locales de la province;
- donner leur avis sur toute création de taxes, d'amendes et d'impôts locaux dans la province.

Elles seront placées sous l'autorité des gouverneurs des provinces et regrouperont toutes les catégories d'acteurs, y compris les principaux chefs de services déconcentrés de l'État.

II.3.5 Le mécanisme de suivi-évaluation

Le mécanisme de suivi-évaluation est relativement simple. Il est structuré autour de deux types d'instruments. Le premier de ceux-ci est un rapport annuel sur la mise en œuvre de la décentralisation. Aux termes de la loi n° 15/96 du 6 juin 1996, ce rapport est adressé au Gouvernement, au Parlement et au Conseil économique et social par le Ministre chargé de la décentralisation. Mais, aussi longtemps qu'existeront la CND et le CTD, il appartiendra à celui-ci d'élaborer le rapport et de le faire valider par celui-là avant de le mettre à la disposition du Ministre pour transmission aux Institutions destinataires. Plus tard, la production du rapport deviendra une tâche des services propres du MISPID. Le rapport annuel dressera un bilan de mise en œuvre du plan d'action de la SN3DL puis soulignera les progrès enregistrés et les difficultés rencontrées.

Le deuxième instrument est une revue à mi-parcours qui sera organisée à la fin du premier semestre de l'année 3 (2016). La revue à mi-parcours permettra de dresser un bilan d'exécution consolidé puis d'envisager au regard des résultats, une adaptation/actualisation du plan d'action voire du tableau synoptique de planification.

II.3.6 Les ressources nécessaires et leur mobilisation

L'évaluation financière des actions de mise en œuvre de la SN3DL fait l'objet du tableau n° 12 figurant aux pages suivantes.

Les actions à caractère national figurant dans le plan d'action seront financées par l'État soit sur son Budget général soit sur des Fonds spécifiquement dédiés à la décentralisation. Le coût des actions à caractère local sera imputé aux collectivités locales concernées. Celles-ci les financeront soit sur fonds propres soit avec le concours de différents partenaires. Ainsi que le prévoit le plan d'action, des négociations seront engagées avec les PTF pour que ceux-ci adaptent leur document-cadre de partenariat pays de manière à pouvoir apporter un appui plus significatif au processus de décentralisation. Mais en attendant, un appui des PTF peut être sollicité pour le financement des actions qui s'inscrivent dans leur logique d'intervention actuelle ou qu'une éventuelle flexibilité de leurs plans d'opérations permet de prendre en considération.

Tableau n° 13 : Coût estimatif de mise en œuvre de la SN3DL

ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
							ation pol									
	Objectif										sus					
D/ 11/1/1/ DI : 1/1/							RTICIPA									
Résultat 1.1.1. Plusieurs ateliers sont organ		nterieur (du territo	ire natio	onal auto	ur du pr	ojet corr	ige de la	SN3DL			1				
Activité 1.1.1.1. Élaboration du concept des ateliers	2															
Activité 1.1.1.2. Préparation des ateliers de pré-validation	18															
Activité 1.1.1.3. Tenue des ateliers	35															
Activité 1.1.1.4. Rédaction de la synthèse des rapports des ateliers de pré-validation	10															
Résultat 1.1.2. Un atelier national est organ	isé à Libı	eville po	our la val	idation (du projet	enrichi	par les a	iteliers r	égionaux	X						
Activité 1.1.2.1. Exploitation du rapport de synthèse des ateliers de pré-validation	3															
Activité 1.1.2.2. Rédaction des Termes de référence de l'atelier national de validation	2															
Activité 1.1.2.3. Préparation logistique de l'atelier national de validation	10															
Activité 1.1.2.4. Tenue de l'atelier national de validation	15															
Activité 1.1.2.5. Finalisation du projet de SN3DL	5															
Résultat 1.1.3. Le projet finalisé de SN3DL	est adopt	té														
Activité 1.1.3.1. Élaboration des documents de transmission du projet	10															
Activité 1.1.3.2. Adoption du document	5															

Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)

ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
PRO	GRAMM	E 1.2. «	VULGA	RISATIO	ON ET	APPROI	PRIATIO	N DES	TEXTES	JURID	IQUES :	»				
Résultat 1.2.1.																
Une stratégie de communication relative à la	a 3DL es	t élabore	ée													
Activité 1.2.1.1. Réalisation d'une		25		25												
étude sur la stratégie de																
communication																
Activité 1.2.1.2. Validation de l'étude		15		15												
Activité 1.2.1.3. Adoption de la stratégie		5		5												
Résultat 1.2.2. Les principaux acteurs de la	3DL ont	une bo	nne conr	naissand		xtes juri	diques a	pplicabl	es aux c		és local	es				
Activités à définir dans la Stratégie de communication			25	25	25	25	50	25		25						
Résultat 1.2.3. Toutes les couches de la po	pulation o	ont une	bonne co	ompréhe	nsion de	a 3DL	et des e	njeux qı	ui y sont	liés						
Activités à définir dans la Stratégie de communication			25	25	25	25	50	25		25						
							que (OS									
							ue et inst									
Objectif : Crée												tralisat	ion			
	PROGRA															
Résultat 2.1.1 Le processus de révision de		anique r	elative à	la décei	ntralisati	on est c	onduit à	terme s	elon une	démarc	he parti	cipative				
Activité 2.1.1.1. Création de la	20															
Commission ad'hoc représentative de la diversité des acteurs																
Activité 2.1.1.2. Finalisation de	5															_
l'avant-projet de loi	5															
Activité 2.1.1.3. Transmission de l'avant-projet finalisé au MISPID	0															
Activité 2.1.1.4. Transmission de	0															
l'avant-projet au Gouvernement																
Activité 2.1.1.5. Adoption et	0															
transmission du projet de loi au Parlement																
Activité 2.1.1.6. Adoption de la nouvelle loi	0															
Activité 2.1.1.7 Promulgation de la loi	0															

Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)

ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
PROGRA	MME 2.2	. « ÉLA	BORAT	ION ET	VALIDA	TION D	ES PRIN	ICIPAU	X TEXT	ES D'AP	PLICAT	ΓΙΟΝ »				
Résultat 2.2.1 Les projets de textes d'applie	cation les	plus urg	ents sor	nt validés	s lors d'u	un atelie	r nationa	l avec le	es différe	entes ca	tégories	d'acteu	rs			
Activité 2.2.1.1. Élaboration des	10															
avant-projets																
Activité 2.2.1.2. Organisation d'un ou		30		30												
plusieurs ateliers de validation																
Activité 2.2.1.3. Transmission des		5		5												
projets au Gouvernement																
Résultat 2.2.2. Les autres textes d'applicati	ion sont é	laborés			organe	s pérer	ines de p	oilotage	de la 3D)L						
Activité 2.2.2.1. Élaboration des			10	10												
avant-projets																
Activité 2.2.2.2. Mise à jour et			10	10												
validation des avant-projets après																
l'adoption de la loi organique			_	_												
Activité 2.2.2.3. Validation			5	5												
Activité 2.2.2.4. Transmission des			5	5												
projets au Gouvernement																
Résultat 2.2.3. Tous les projets sont adopté	es par le (ouvernخ				onnable										
Activité 2.2.3.1. Transmission des			5	5	5		5									
projets au Gouvernement			_	_												
Activité 2.2.3.2. Adoption des projets		- o o	5 ODÉDA	5	5	N DEO	5		DII OTA	OF DE	A ODI					
	GRAMMI				LISATIC	DN DES	ORGAN	IES DE	PILOTA	GE DE	LA 3DL	»				
Résultat 2.3.1. Les membres des structures	s de pilota		nomme	S												
Activité 2.3.1.1. Désignation par		0														
chaque structure ou catégorie d'acteurs de son ou de ses																
représentants																
Activité 2.3.1.2. Communication des		0														
noms au MISPID																
Activité 2.3.1.3. Élaboration des		0														
projets d'actes de nomination de																
l'ensemble des membres de chaque																
organe																
Activité 2.3.1.4. Signature des actes		0														
de nomination																

Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)

ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
Résultat 2.3.2. Les organes de pilotage son	installés															
Activité 2.3.2.1. Publication/notification des actes de nomination		0		0												
Activité 2.3.2.2. Identification et équipement minimum des Secrétariats permanents		150		150												
Activité 2.3.2.3. Préparation des cérémonies d'installation		10		10												
Activité 2.3.2.4. Tenue des cérémonies d'installation		50		50			A1									
Résultat 2.3.3. Les organes disposent des n	noyens le		nettant d		effectiver	nent leu	r röle									
Activité 2.3.3.1. Élaboration des Règlements intérieurs		0		0												
Activité 2.3.3.2. Élaboration des budgets		0		0												
Activité 2.3.3.3. Recrutement du personnel des secrétariats permanents		30		30												
	Axe d	orientati	on strate	égique (OS) 3 : [Dévelop	ement o	des capa	acités de	es acteui	s					
	à jo	Object ouer effi	if : Rene caceme	dre tous nt leur	les act	eurs du s l'appr	proces ofondis	sus de sement	3DL apt t du pro	es cessus						
PROGRAMME 3.1. « DÉVELOPPE														ERRITO	RIAL »	
Résultat 3.1.1. Un diagnostic organisationne	el est réa	lisé pou	r le MISF	PID d'un	e part, p	our l'ens	semble o	les gouv	ernorats	et préfe	ectures o	d'autre p	art			
Activité 3.1.1.1. Élaboration des Termes de référence			2	2												
Activité 3.1.1.2 Sélection du ou des consultants			3	3												
Activité 3.1.1.3. Réalisation de l'étude			100	100												
Activité 3.1.1.4 Validation des résultats			15	15												
Résultat 3.1.2. Les conclusions du diagnosti	c organi	sationne	l sont m	ises en												
Activités à déterminer par l'étude					20	20	40	20	20	40	20	20	40	20	20	40

ACTIVITÉO	0040		eau n° 13	s : Cout		ue la Si	N3DL - s		millions	de FCF				0040		
ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres		1	2	Total		2		1	2	Total		2		1	2	Total
PROGRAMM						CITES S	PECIFIC	QUES D	ES COL	LECTIV	ITES LO	CALES	»			
Résultat 3.2.1. Un plan de transfert des con	mpétence	s est éla			euvre											
Activité 3.2.1.1. Redéfinition des			25	25												
missions de l'État																
Activité 3.2.1.2. Étude sur les			50	50												
capacités actuelles des communes																
Activité 3.2.1.3. Élaboration du plan			50	50												
de transfert																
Activité 3.2.1.4. Élaboration du projet			15	15												
de loi de programmation des																
transferts de compétence			-	•												
Activité 3.2.1.5. Adoption de la loi			0	0												
Activité 3.2.1.6. Promulgation loi			0	0												
Activité 3.2.2.1. Définition du			15	15												
concept de la base de données																
Résultat 3.2.2. Une base de données sur le	es ressou	rces hun	naines d	es collec		cales es		n place								
Activité 3.2.2.2. Collecte des					250		250									
données sur les ressources																
humaines des collectivités																
Activité 3.2.2.3. Finalisation du					50		50									
concept de la base de données																
Activité 3.2.2.4. Intégration des					30		30									
données																
Activité 3.2.2.5. Mise à jour						10	10	10	10	20	10	10	20	10	10	20
permanente de la base de données																
Résultat 3.2.3. Un dispositif de formation d	édié aux (collectivi			iis en pla	ice										
Activité 3.2.3.1. Étude de faisabilité			25	25												
Activité 3.2.3.2. Élaboration des			10	10												
textes statutaires			450	4.50												
Activité 3.2.3.3. Aménagement des			150	150												
locaux			00	00												
Activité 3.2.3.4. Recrutement du personnel			20	20												
Activité 3.2.3.5. Conception des			10	10												
programmes de formation			10	10												
Activité 3.2.3.6. Formation des			25	25												
formateurs			20	20												
Activité 3.2.3.7. Recrutement des					20		20									
premiers apprenants					20		20									
highligher application																

A CTIVITÉ C	0040	_	eau n° 1	o . Coul		ue la S	NODE - 8		11111110115	ue ror				2040		
ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres		1	2	Total		2	Total	1	2		1	2		1	2	Total
PROGRAMME 3.3. « DÉVELOPPEMEN											AGNE	/IENI DI	E LA DE	CENTR	ALISAI	ION »
Résultat 3.3.1. Une étude est réalisée sur	es besoi	ns des st			es d'acco	mpagne	ment de	la déce	entralisat	ion						
Activité 3.3.1.1. Élaboration des Tdr			2	2												
Activité 3.3.1.2. Recrutement des consultants			3	3												
Activité 3.3.1.3. Réalisation de l'étude			25	25												
Activité 3.3.1.4. Validation des résultats			10	10												
Résultat 3.3.2. Les conclusions de l'étude	sur les b	esoins de	s structu	ıres état	iques d'a	accompa	gnemer	nt de la c	décentra	lisation	sont mis	es en œ	uvre dili	gemmer	nt	
Activités à déterminer dans l'étude					20	20	40	20	20	40	20	20	40	20	20	40
Résultat 3.3.3. Les corps de contrôle sont	olus actif	s dans le	s collect	ivités lo	cales											
Activité 3.3.3.1. Redéfinition des critères de recrutement			10	10												
Activité 3.3.32. Formation			25	25												
spécifique sur la décentralisation					F0	F0	100	F0	50	400	50	50	100	F0	50	100
Activité 3.3.3.3. Organisation de tournées d'inspection					50	50	100	50	50	100	50	50	100	50	50	100
		GRAMM							ES CAPA	ACITÉS	»					
Résultat 3.4.1. Un programme de construc	tion et d'		ent de bá		adminis	tratifs es	t exécut	té								
Activité 3.4.1.1. Établissement de la		30		30												
liste des bâtiments administratifs et résidences d'astreinte à construire																
Activité 3.4.1.2. Conception des plans d'architecture		75		75												
Activité 3.4.1.3. Établissement des devis estimatifs		10		10												
Activité 3.4.1.4. Programmation budgétaire			1500	1500												
Activité 3.4.1.5. Exécution travaux					250	250	500	250	250	500	250	250	500			
Résultat 3.4.2. Un plan de formation des a	gents de	s collectiv	ités loca	ales est	conçu e	t mis en	œuvre									
Activité 3.4.2.1. Analyse des demandes et besoins de formation			25	25	,											
Activité 3.4.2.2. Élaboration du projet de plan de formation			10	10												
Activité 3.4.2.3. Validation du plan de formation			10	10												
Activité 3.4.2.4. Mise en œuvre du plan de formation					50	50	100	50	50	100	50	50	100	50	50	100

			eau n° 10	3 : Coût		de la S	N3DL - s		millions	de FCF						
ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
	d'orient															
Objectif : Orien																
PROGRAMME 4.1. «	MISE EN	N PLACI	D'UN I	MÉCANI	SME NA	ATIONA	L DE FII	NANCE	MENT D	ES COL	LECTIV	ITÉS LO	CALES	»		
Résultat 4.1.1. Une étude de faisabilité pour	l'opérat	ionnalisa	ation du	Fonds d	e péréqu	ation es	t réalisé	е								
Activité 4.1.1.1. Élaboration des		2		2												
Termes de référence																
Activité 4.1.1.2. Sélection du ou des		3		3												
consultants																
Activité 4.1.1.3. Réalisation de		25		25												
l'étude																
Activité 4.1.1.4. Validation des		10		10												
résultats de l'étude																
Résultat 4.1.2. Le mécanisme de gestion du	Fonds	est défin			Э											
Activité 4.1.2.1 Adoption et			0	0												
promulgation de loi sur le Fonds de																
péréquation																
Activité 4.1.2.2. Adoption d'un			0	0												
éventuel décret d'application																
Activité 4.1.2.3. Mise en place de la			30	30												
structure d'administration du Fonds																
Résultat 4.1.3. Une participation des PTF au	ı finance	ment de			cales est	assuré	9								1	1
Activité 4.1.3.1. Définition de la			30	30												
contribution attendue des PTF			0.0													
Activité 4.1.3.2. Négociation pour			30	30												
l'extension des programmes PTF		40 11	IOTITUI	CIONINI A	LICATIO			00411	(DE DÉ	VEL ODI		-				
	RAMME							.UCAU	DE DE	VELUPI	CIVIEN	ı »				
Résultat 4.2.1. Un inventaire des expérience	es de Fo	nus ioca			ment es	t realise										
Activité 4.2.1.1. Préparation de l'inventaire			3	3												
Activité 4.2.1.2. Réalisation de			25	25												
l'inventaire			25	25												
Activité 4.2.1.3. Validation des			10	10												
résultats de l'inventaire			10	10												
Résultat 4.2.2. Un cadre général est défini p	our l'inc	titutionn	lication	des Ess	de local	۷ مام مان	/eloppor	ment								
Activité 4.2.2.1. Élaboration d'un	oui ilis	ututiOHII	10	10	us iocac	v ae ae	veloppel	HEIIL								
projet de décret			10	10												
Activité 4.2.2.2. Adoption du projet			10	10												
Activite 4.2.2.2. Adoption du projet			10	10												

				eau n° 1	3 : Coût		de la S	N3DL - s		millions	de FCF						
ACTIVITÉS		2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestre	S	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
Résultat 4.2.3. Des Fonds locaux de déve	elop	pemen	t sont cre	éés au c	as par ca	as											
À la discrétion des collectivités						50	50	100									
Р	RO	GRAM	ME 4.3.	« EXPL	OITATIO	N DU P	OTENTI	EL DES	COLLE	CTIVITI	ÉS LOC	ALES »					
Résultat 4.3.1. Un système d'information	à bı	ut fiscal	est con	çu													
Activité 4.3.1.1. Analyse critique des				30	30												
systèmes d'information																	
géographique ou foncier existants																	
Activité 4.3.1.2. Amélioration d'un				30	30												
système existant ou conception d'un																	
nouveau système																	
Résultat 4.3.2. Le système est expérimen	té d	lans qu	elques c	ollectivit	és locale	es											
Activité 4.3.2.1. Définition des						50		50									
critères de sélection de sélection																	
des sites d'expérimentation																	
Activité 4.3.2.2. Préparation de						25	25	50									
l'expérimentation	4																
Activité 4.3.2.3. Mise en œuvre de									50		50	50		50			
l'expérimentation																	
Activité 4.3.2.4. Évaluation de															30		30
l'expérimentation																	
Résultat 4.3.3. Le système est étendu à l'	ens	emble	des colle	ectivités	qui le so	uhaitent											
Activité 4.3.3.1. Élaboration d'un															20		20
Guide méthodologique pour																	
l'implantation du système																	
d'information																	
Activité 4.3.3.2. Validation du Guide															10		10
Résultat 4.3.4. Le rendement de la fiscalit	é lo	cale es	t amélio														
Activité 4.3.4.1. Étude sur les impôts				25	25												
locaux gérés par l'État																	
(identification, évaluation du produit,																	
affectation, prévisions, etc.)																	
Activité 4.3.4.2. Rationalisation de la																	
répartition des ristournes				400	100												
Activité 4.3.4.3. Création de brigades				100	100												
mixtes de contrôle																	
Activité 4.3.4.4. Renforcement des				25	25	25	25	50	25		25						
effectifs des structures locales du																	
Trésor public																	

A OTIVUTÉO		0040		au n' 13	o : Cout		ue la S	N3DL - s		millions	ue FCF				0046		
ACTIVITÉS		2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres	-	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
Résultat 4.3.5. Le potentiel économique de	e ch	naque lo	ocalité e	st valoris													
Activité 4.3.5.1. Identification des potentialités				300	300												
Activité 4.3.5.2. Exploitation des potentialités				50	50	50	50	100	50	50	100	50	50	100	50	50	100
Activité 4.3.5.3. Mise en place				100	100	100	100	200	100	100	200	100	100	200	100	100	200
d'équipements marchands																	
	F	PROGR	RAMME	4.4. « F	ROMO	TION DE	LA CO	OPÉRA	TION DI	ÉCENTE	RALISÉE	E »					
Résultat 4.4.1. Une stratégie nationale de	coo	pératio	n décen	tralisée	est défin	nie											
Activité 4.4.1.1. État des lieux de la coopération décentralisée au Gabon				10	10												
Activité 4.4.1.2. Élaboration du projet				20	20												
de stratégie																	
Activité 4.4.1. 3. Validation de la stratégie				15	15												
Activité 4.4.1. 4. Adoption de la stratégie				5	5												
Résultat 4.4.2. Un organe national de pror	noti	ion de la	a coopé	ration dé	centralis	sée est r	nis en n	lace									
Activité 4.4.2.1. Adoption du texte						0	.	0									
créant l'organe								J									
Activité 4.4.2.2. Désignation par les						0		0									
structures et catégories d'acteurs						_											
concernées de leurs représentants																	
Activité 4.4.2.3. Nomination des membres						0		0									
Activité 4.4.2.4. Identification et						100		100									
équipement du siège de l'organe						100		100									
Résultat 4.4.3. Des outils de promotion de	s cc	ollectivi	tés local	es sont	élaborés	;											
Activité 4.4.3.1. Élaboration de plans			150	150	300	150	150	300									
de marketing à partir des plans de			.00	.00	300	.00	.00	500									
développement local																	
Activité 4.4.3.2. Conception d'un site				150	150												
internet dédié à la promotion des																	
collectivités locales gabonaises																	
Résultat 4.4.4. Les collectivités locales dis	pos	sent d'u	n Guide	de coor	ération	décentra	alisée m	is à jour									
Activité 4.4.4.1. Diffusion du Guide		30															
Activité 4.4.4.2. Actualisation			10		10												
éventuelle du Guide au regard de la																	
loi organique révisée																	

ACTIVITÉS		2013	2014	10.0	<u> </u>	2015	<u> </u>	N3DL ·	2016	(011 11111	110110 0	2017			2018		
Semestre	s	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
Axe	ď	orientati	on straté	gique (C	OS) 5 : A	méliorat	tion de la	a gouver	nance e	et de la d	lémocrat	ie locale	es				
	Ob	jectif : l	nstituer	une cu	lture de	gestion	rationi	nelle et _l	particip	ative au	niveau	local.					
		PF	ROGRAI	MME 5.1	. « RAT	IONALIS	SATION	DE LA	GESTIC	N LOC	ALE »						
Résultat 5.1.1. Divers outils d'aide à la dé	cisi	ion à l'in	tention o	des colle	ctivités l	ocales s	ont élab	orés à l'	échelle	national	е						
Activité 5.1.1.1 Élaboration d'une				30	30												
nomenclature budgétaire et																	
comptable des collectivités locales																	
Activité 5.1.1.2. Élaboration d'une						30		30									
application de gestion budgétaire et																	
comptable pour les collectivités locales																	
Activité 5.1.1.3. Élaboration d'un				30	30	30		30									
référentiel des emplois des				30	30	30		30									
collectivités locales																	
Résultat 5.1.2. Les collectivités locales so	nt c	dotées c	le nlans	de déve	loppeme	nt											
Activité 5.1.2.1. Élaboration d'un			30	ac acvo	30) [
Guide national de planification			00		00												
locale																	
Activité 5.1.2.2. Élaboration par				600	600												
chaque collectivité locale de son																	
plan de développement																	
Activité 5.1.2.3. Élaboration de			15	15	30	15		15									
différents guides méthodologiques à																	
l'usage des élus																	
Résultat 5.1.3. Les collectivités locales so	nt c	dotées c	d'organig			isés											
Activité 5.1.3.1. Réalisation d'études				75	75												
organisationnelles																	
Activité 5.1.3.2. Définition des				25	25												
organigrammes rationalisés	orn	ioóc															
Résultat 5.1.4. La gestion locale est mod Activité 5.1.4.1. Élaboration d'un	em	isee		100	100												
Schéma directeur informatique pour				100	100												
les collectivités locales																	
Activité 5.1.4.2. Introduction des TIC				50	50	100		100		100	100						
dans la gestion locale				00	00	100		100		100	100						
Activité 5.1.4.2. Élaboration et mise						25	25	50	25	25	50	25	25	50	25	25	50
à jour permanente d'un système de																	
statistiques comme support à la																	
prise de décision																	

Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)

ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
Résultat 5.1.5. La gestion locale est confor	me aux lo	ois et rèc		de la Re	épubliqu	е										
Activité 5.1.5.1. Élaboration de		10	10	20												
circulaires rappelant aux élus locaux																
les principales règles à respecter																
Activité 5.1.5.2. Renforcement du					20	20	40	20	20	40	20	20	40	20	20	40
contrôle de la gestion locale																
PRO	OGRAMN	1E 5.2. «	DÉVEL	OPPEM	ENT DE	LA CO	OPÉRA	TION IN	TER CO	LLECT	VITÉS >	>				
Résultat 5.2.1. Le cadre juridique de la coc	pération	inter coll	ectivités	est renf	orcé											
Activité 5.2.1.1. Promulgation de la		0														
loi sur la coopération inter																
collectivités																
Activité 5.2.1.2. Adoption du décret		0														
d'application																
Résultats 5.2.2. Des périmètres rationalisé	s de coop	ération														
Activité 5.2.2.1. Élaboration des			2	2												
Termes de référence																
Activité 5.2.2.2. Sélection du ou des			3	3												
consultants																
Activité 5.2.2.3. Réalisation de			25	25												
l'étude																
Activité 5.2.2.4. Validation des			10	10												
résultats de l'étude																
Résultat 5.2.3. Les élus locaux sont incités	à dévelo	pper la c			collectiv	ités, y co	ompris d	ans les	espaces	transfro	ntaliers					
Activité 5.2.3.1 Définition de			30	30												
mécanismes spécifiques de																
financement des organismes de																
coopération inter collectivités					00	00	40	00	00	40	00	00	40	00	00	40
Activité 5.2.3.2. Mise en œuvre de facilités de financement des					20	20	40	20	20	40	20	20	40	20	20	40
organismes de coopération inter																
collectivités à travers les lois de																
finances																
Résultat 5.2.4. Institutionnalisation de Jour	nées ann	uelles d'	échange	, c												
Activité 5.2.4.1. Analyse des	iloco allii	15	Jonange	15												
expériences étrangères		13		13												
Activité 5.2.4.2. Définition du		10		10												
concept national des journées		10		10												
(périodicité, activités, etc.)																
(Paritalities, activities, etc.)																

Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL - suite (en millions de FCFA)

ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
		OGRAN	ME 5.3	« ÉVAL	LUATIO	N DE LA	GOUV	ERNAN	CE LOC	ALE »						
Résultat 5.3.1. Des critères d'évaluation son	t définis															
Activité 5.3.1.1. Réalisation d'une		20		20												
étude sur les critères d'évaluation																
de la gouvernance locale																
Activité 5.3.1.2. Validation des résultats de l'étude		10		10												
Résultat 5.3.2. La situation de référence est	établie															
Activité 5.3.2.1. Collecte des données			50	50												
Activité 5.3.2.2. Analyse des données			20	20												
Activités 5.3.2.3. Publication des résultats			30	30												
Résultat 5.3.3. L'évaluation est conduite pér	iodiquen	nent														
Activité 5.3.3.1. Identification de l'instance devant réaliser l'évaluation			10	10												
Activité 5.3.3.2. Mise en place ou			10	10												
renforcement de l'instance			10	10												
PR	OGRA	MME 5	.4. « SY	STÉM	ATISAT	ION DE	LA RE	EDDITIO	ON DE	COMP	ΓES »					
Résultat 5.4.1. Les élus ont pris conscience																
Activité 5.4.1.1. Formation d'acteurs			30	30												
sélectionnés de la société civile sur																
le thème de la reddition des comptes																
Activité 5.4.1.2. Séances			50	50	50		50									
d'information à l'intention des élus																
locaux et de la population																
Résultat 5.4.2. La reddition est entrée dans	les habit	udes de	gestion	au nivea												
Activité 5.4.2.1. Organisation de					90	90	180	90	90	180	90	90	180	90	90	180
journées Portes ouvertes					0.0	0.0	400	0.0	0.0	400	0.0	0.0	400	00	0.0	400
Activité 5.4.2.2. Organisation de séances de comptes rendus					90	90	180	90	90	180	90	90	180	90	90	180

Tableau n° 13 : Coût estimatif de la SN3DL – suite et fin (en millions de FCFA)

ACTIVITÉS	2013	2014			2015			2016			2017			2018		
Semestres	2	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total
PROGRAM	PROGRAMME 5.5. « INSTITUTIONNALISATION DU DIALOGUE POUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL »															
Résultat 5.5.1. Les conditions sont remplies	Résultat 5.5.1. Les conditions sont remplies pour la création des cadres de concertation															
Activité 5.5.1.1. Identification des			200	200												
acteurs à impliquer dans le dialogue par localité																
Activité 5.5.1.2. Définition d'un cadre de référence pour la concertation au niveau local			50	50												
Activité 5.5.1.1. Mise en place de structures fédératives de la société civile					50		50									
Activité 5.5.1.2. Création de plates- formes de partenariat public-privé					50		50									
Activité 5.5.1.3. Création de cadres de dialogue avec les PTF au niveau local					50		50									

RÉCAPITULATIF

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total par année	380	5 315	3 065	1 815	1 640	1 150
Total général			13	365		

AXES	OS1	OS2	OS3	OS4	OS5
Total par axe stratégique	330	360	5 247	3 423	4005
Total global			13 365		



I.

Table des matières

Sommaire	
Listes des cartes, encadrés et tableaux	IV
Abréviations, acronymes et sigles	V
Préface	
Résumé	. Viii
Introduction générale	
LE GABON EN 2013	
Un territoire comportant des contraintes notables	
L'étendue du territoire	1
L'importance du réseau hydrographique	3
La densité de la forêt et l'état des voies de communication	3
Une population diversifiée et jeune se concentrant dans les villes	
Plus de 50 groupes ethniques	4
Plus de 46 % de jeunes de moins de 20 ans	
Près de la moitié de la population à Libreville	4
Un pays à revenu intermédiaire confronté à la pauvreté	4
La richesse économique	4
La vulnérabilité sociale	4
LA DÉCENTRALISATION ET LA DÉCONCENTRATION AU GABON	5
Une administration de l'État en mutation	5
Les principaux dysfonctionnements	5
Les réformes majeures en cours dans l'Administration publique	
Une organisation territoriale ambitieuse	8
La complexité du montage	8
Le manque de rationalité	11
La faible viabilité et la non effectivité de certaines entités	
Une décentralisation en quête d'un nouveau souffle	11
L'amorce du processus	
La conduite du processus	
La nécessaire relance du processus	
Une ambition politique non équivoque	
L'omission dans le PSGE	12
La promesse électorale récurrente	
L'affichage explicite dans la Politique Générale du Gouvernement	
La traduction opérationnelle dans le PNBG-RC	13
L'ORIENTATION DE LA STRATÉGIE	14
Justification et objectifs	. 14
Procédure d'élaboration	
Le diagnostic	
La rédaction du document consolidé	15
Titre du document	15
Structure générale du document	
9	
Diagnostic	17
I.1 Le cadre juridique et institutionnel	
I.1.1 LES TEXTES APPLICABLES	
La Constitution	19
Constat n° 1 : La décentralisation a des bases constitutionnelles	19
La loi organique n° 15/96 du 16 juin 1996	20
Constat n° 2 : Le Gabon a déjà des collectivités locales	
Constat n° 3 : La loi n° 15/96 comporte quelques principes intéressants	20
Constat n° 4 : Plusieurs dispositions de la loi n° 15/96 traduisent des orientations regrettables ou	
présentent des insuffisances	
Constat n° 5 : La loi n° 15/96 n'est pas intégralement appliquée	
Les textes d'application de la loi organique	
Constat n° 6 : Quelques textes d'application ont été pris	22

	Constat n° 7: Les textes d'application pris comportent des insuffisances	
1.1.2	LES INSTITUTIONS	
Les	structures de pilotage	22
	Constat n° 8 : Aucune des structures de pilotage du processus prévues par la loi n'a été mise en	
	place	22
	Constat n° 9 : Il est créé une Commission d'évaluation de la mise en œuvre des dispositions	
	fiscales concernant les collectivités locales	23
	Constat n° 10 : En son état actuel, l'organisation du Ministère chargé de la Décentralisation	
	présente quelques signes de fragilité	23
	Constat n° 11 : Il n'y a actuellement aucune liaison fonctionnelle entre la gestion de la	20
	Constant 1 11 . Il ny diactuelle mentioni di cui le maison i orictionne le entre la gestioni de la	<u> </u>
	décentralisation et celle de l'aménagement du territoire	24
	Constat n° 12 : L'organisation interne du MISPID est appelée à évoluer	
Les	organes de gestion	
	Constat n° 13 : Les organes délibérants et exécutifs locaux sont en place et fonctionnent	25
	Constat n° 14 : Le maire d'arrondissement a une faible capacité d'intervention	
	Constat n° 15 : Le Trésor public est organisé pour accompagner les collectivités locales	
	Constat n° 16 : L'organisation territoriale des services fiscaux est encore peu étendue	25
Les	instances de représentation	25
	Constat n° 17 : Il existe une représentation institutionnelle des collectivités locales	
	Constat n° 18 : Divers mécanismes favorisent un contact permanent entre élus nationaux et élus	
	locaux	
	Constat n° 19 : Les collectivités locales gabonaises sont engagées dans une dynamique	20
	associative	26
	Constat n° 20 : Les dénominations actuelles des Associations de Pouvoirs Locaux gabonaises	20
		20
	traduisent une personnalisation	
	Constat n° 21 : Les capacités des Associations de pouvoirs Locaux gabonaises sont assez limitée	
	Constat n° 22 : Il existe des offres d'appui aux APL	
Org	anes et mécanismes de contrôle	
	Constat n° 23 : Le Gabon dispose de juridictions administratives fonctionnelles	
	Constat n° 24 : Le contentieux administratif demeure mineur	27
	Constat n° 25 : Différents corps de contrôle de l'État sont habilités à intervenir dans les collectivités	Śs
	locales	27
Les	structures de formation	
	Constat n° 26 : Le Gabon dispose d'un établissement public de formation professionnelle en	
	Administration publique	28
	Constat n° 27 : Quelques formations spécialisées en décentralisation existent ou se mettent en	
	place	28
l.2 Le	fonctionnement des collectivités locales	29
1.2.1	LES COMPÉTENCES EXERCÉES	
1.2.1	Constat n° 38 : Le transfert de compétences de l'État aux collectivités locales n'est pas devenu	23
	Constat if 36. Le transiert de competences de l'Etat aux conectivites locales il est pas dévenu	20
	effectif	
	Constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collectivités locales traduisent plus constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les constat n° 29 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 20 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 20 : Les compétences actuellement exercées par les collections de la constat n° 20 : Les compétences actuellement exercées par les constat n° 20 : Les compétences actuellement exercées par les constat n° 20 : Les co	
	une forme de déconcentration qu'une véritable décentralisation	
	Constat n° 30 : Certaines activités peuvent distraire les collectivités de leurs missions principales	
1.2.2	LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT LOCAL	30
	Constat n° 31 : Des initiatives en cours permettent de doter progressivement les communes de	
	plans de développement	30
	Constat n° 32 : Les initiatives d'élaboration des plans locaux de développement ne sont pas	
	Constat n° 32 : Les initiatives d'élaboration des plans locaux de développement ne sont pas coordonnées	
1.2.3	coordonnées	31
1.2.3	coordonnées	31 31
1.2.3	coordonnées	31 31 31
1.2.3	coordonnées	31 31 31 31
1.2.3	coordonnées	31 31 31 31
1.2.3	coordonnées	31 31 31 31
1.2.3	coordonnées LES FINANCES LOCALES Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini Constat n° 34 : L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales Constat n° 35 : Tous les mécanismes de transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs Constat n° 36 : Le potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale	31 31 31 31 32 32
1.2.3	coordonnées	31 31 31 31 32 32 32
1.2.3	coordonnées LES FINANCES LOCALES Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini Constat n° 34 : L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales Constat n° 35 : Tous les mécanismes de transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs Constat n° 36 : Le potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale Constat n° 37 : Les budgets des collectivités locales font annuellement l'objet d'un plafonnement Constat n° 38 : Les capacités d'investissement et d'autofinancement des communes sont réduites	31 31 31 32 32 32
1.2.3	coordonnées	31 31 31 32 32 32 32 33
1.2.3	coordonnées LES FINANCES LOCALES Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini Constat n° 34 : L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales Constat n° 35 : Tous les mécanismes de transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs Constat n° 36 : Le potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale Constat n° 37 : Les budgets des collectivités locales font annuellement l'objet d'un plafonnement Constat n° 38 : Les capacités d'investissement et d'autofinancement des communes sont réduites Constat n° 39 : Les collectivités locales gabonaises peuvent recourir à l'emprunt	31 31 31 32 32 32 32 34 34
1.2.3	coordonnées LES FINANCES LOCALES Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini Constat n° 34 : L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales Constat n° 35 : Tous les mécanismes de transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs Constat n° 36 : Le potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale Constat n° 37 : Les budgets des collectivités locales font annuellement l'objet d'un plafonnement Constat n° 38 : Les capacités d'investissement et d'autofinancement des communes sont réduites Constat n° 39 : Les collectivités locales gabonaises peuvent recourir à l'emprunt Constat n° 40 : Un financement minimum de la décentralisation et du développement local peut ê	31 31 31 32 32 32 34 34 tre
1.2.3	coordonnées LES FINANCES LOCALES Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini Constat n° 34 : L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales Constat n° 35 : Tous les mécanismes de transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs Constat n° 36 : Le potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale Constat n° 37 : Les budgets des collectivités locales font annuellement l'objet d'un plafonnement Constat n° 38 : Les capacités d'investissement et d'autofinancement des communes sont réduites Constat n° 39 : Les collectivités locales gabonaises peuvent recourir à l'emprunt Constat n° 40 : Un financement minimum de la décentralisation et du développement local peut ê assuré sur des ressources internes	31 31 31 32 32 32 34 34 tre 35
	coordonnées LES FINANCES LOCALES Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini Constat n° 34 : L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales Constat n° 35 : Tous les mécanismes de transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs Constat n° 36 : Le potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale Constat n° 37 : Les budgets des collectivités locales font annuellement l'objet d'un plafonnement Constat n° 38 : Les capacités d'investissement et d'autofinancement des communes sont réduites Constat n° 39 : Les collectivités locales gabonaises peuvent recourir à l'emprunt Constat n° 40 : Un financement minimum de la décentralisation et du développement local peut ê assuré sur des ressources internes Constat n° 41 : Des ressources susceptibles de financer le développement local sont disponibles	31 31 31 32 32 32 34 tre 35
1.2.3	coordonnées LES FINANCES LOCALES	31 31 31 32 32 32 34 tre 35
	coordonnées LES FINANCES LOCALES	31 31 31 32 32 32 32 34 4re 35 35
	coordonnées LES FINANCES LOCALES Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini Constat n° 34 : L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales Constat n° 35 : Tous les mécanismes de transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs Constat n° 36 : Le potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale Constat n° 37 : Les budgets des collectivités locales font annuellement l'objet d'un plafonnement Constat n° 38 : Les capacités d'investissement et d'autofinancement des communes sont réduites Constat n° 39 : Les collectivités locales gabonaises peuvent recourir à l'emprunt Constat n° 40 : Un financement minimum de la décentralisation et du développement local peut ê assuré sur des ressources internes Constat n° 41 : Des ressources susceptibles de financer le développement local sont disponibles LES RESSOURCES HUMAINES ET MATÉRIELLES DES COLLECTIVITÉS LOCALES Constat n° 42 : Il n'existe pas de statistiques nationales fiables sur le personnel des collectivités locales	31 31 31 32 32 32 32 34 34 tre 35 35 35
	coordonnées LES FINANCES LOCALES	31 31 31 32 32 32 32 34 34 tre 35 35 35
	Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini	31 31 31 32 32 32 34 4tre 35 35 35
	coordonnées LES FINANCES LOCALES Constat n° 33 : Le régime fiscal des collectivités locales est relativement défini Constat n° 34 : L'État transfère déjà certaines ressources aux collectivités locales Constat n° 35 : Tous les mécanismes de transferts financiers prévus par les textes en vigueur ne sont pas effectifs Constat n° 36 : Le potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale Constat n° 37 : Les budgets des collectivités locales font annuellement l'objet d'un plafonnement Constat n° 38 : Les capacités d'investissement et d'autofinancement des communes sont réduites Constat n° 39 : Les collectivités locales gabonaises peuvent recourir à l'emprunt Constat n° 40 : Un financement minimum de la décentralisation et du développement local peut ê assuré sur des ressources internes Constat n° 41 : Des ressources susceptibles de financer le développement local sont disponibles LES RESSOURCES HUMAINES ET MATÉRIELLES DES COLLECTIVITÉS LOCALES Constat n° 42 : Il n'existe pas de statistiques nationales fiables sur le personnel des collectivités locales	31 31 31 32 32 32 32 34 4tre 35 35 35 4tut 36

		Constat n° 45 : Le niveau de motivation monetaire des agents des collectivites locales est	
		relativement peu satisfaisant	. 36
		Constat n° 46 : Plusieurs collectivités locales n'ont pas de locaux adaptés	
	1.2.5	LA GOUVERNANCE ET LA DÉMOCRATIE LOCALES	. 37
		Constat n° 47 : Les mécanismes de démocratie locale et de contrôle citoyen ne sont pas mis en	
		constat n° 48 : Les collectivités locales commencent à se doter d'outils de gestion	. 31
		Constat n° 49 : Le « parrain » ou « doyen » politique a généralement une influence négative sur gouvernance locale	
		Constat n° 50 : Le cumul de mandats comporte des risques d'inefficacité	
	I.3 Les	Constat n° 50 : Le cumul de mandats comporte des risques d'inefficacite	. პბ
	1.3 Les	acteurs, leur dynamisme et leurs relations	. აყ
	1.3.1	Constat n° 51 : La tutelle de l'État sur les collectivités locales revêt des formes multiples	
		Constat n° 52 : La tutelle de l'État sur les collectivités locales est ambiguë	
		Constat n° 54 : La suppression du contrôle sur les personnes comporte des risques	
	1.3.2	LA COOPÉRATION INTER COLLECTIVITÉS ET LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE	. 40
	1.3.2	Constat n° 55 : La coopération inter collectivités et la coopération décentralisée sont consacrées	
		comme mode d'action locale	
		Constat n° 56 : Les modalités de la coopération nationale sont variées	
		Constat n° 57 : La faculté de coopération nationale entre catégories de collectivités n'est pas	. 41
		expressément ouverte	11
		Constat n° 58 : La dynamique de la coopération nationale ne semble pas être engagée au Gabo	. 41 n/11
		Constat n° 59 : La coopération internationale des collectivités locales est réduite au jumelage	
		Constat n° 60 : La coopération décentralisée est amorcée au Gabon	
		Constat n° 61 : Les collectivités locales gabonaises ne profitent pas suffisamment des réseaux	. 42
		internationaux	12
		Constat n° 62 : Un projet de Guide de la Coopération décentralisée à l'intention des collectivités	
		locales gabonaises est disponible	
		Constat n° 63 : L'organisation interne du Ministère des Affaires étrangères lui permet de participe	. 40 ar à
		l'accompagnement de la coopération décentralisée	
		Constat n° 64 : Il n'y a pas de coordination interministérielle en matière de coopération	. 43
		décentralisée	43
	1.3.3	L'ACTION DES PTF	
	1.0.0	Constat n° 65 : Le Gabon est peu dépendant de l'Aide Publique au Développement	
		Constat n° 66 : L'orientation actuelle de l'action de certains PTF ne les dispose pas à apporter un	
		appui direct au processus de décentralisation	
		Constat n° 67 : Plusieurs projets bénéficiant de l'appui des PTF concourent au développement lo	
		Constat n° 68 : Il existe un cadre de dialogue entre le Gouvernement gabonais et les PTF	
		Constat n° 69 : La coordination de l'Aide Publique au Développement se met progressivement el	
		place	
	1.3.4	LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ AU NIVEAU LOCAL	
		Constat n° 70 : Le partenariat public-privé est quasiment inexistant au niveau local	
	I.4 Les	perspectives	. 49
	1.4.1	LA RÉVISION DE LA LOI N° 15/96	. 49
	Avar	ncées	
	_	aces	
	1.4.2	LES ENJEUX ET LES DÉFIS	. 51
	Par r	apport à la décentralisation et à la déconcentration	. 51
		Le gain espéré d'un approfondissement de la décentralisation	. 51
		Les conditions d'une amélioration qualitative de la situation	
	Cond	pernant la SN3DL	
,,			
II.		stratégique	
		vision	
	II.1.1	L'horizon temporel retenu	
	II.1.2	La liaison avec le PSGE et le PNBG	
	II.1.3	L'effectivité de l'autonomie locale	
	II.1.4	La coopération multi partenariale	
	II.1.5	La promotion du développement local	
	II.1.6	La bonne gouvernance	
		s axes et leur déclinaison	
	II.2.1	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 1 : Appropriation politique et sociale de la 3DL	
		ctif	
		des programmes	
	Kesi	ultats attendus par programme	
		Programme 1.1. « Élaboration participative de la SN3DL »	
		Programme 1.2. « Vulgarisation et appropriation des textes juridiques »	. ວ9

11.2.2	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 2 : Consolidation du cadre juridique et institutionnel	
	ectif	
	e des programmes	
Rés	ultats attendus par programme	
	Programme 2.1. « Révision de la loi organique n° 15/96 du 6 juin 1996 »	
	Programme 2.2. « Élaboration et validation des principaux textes d'application »	. 59
	Programme 2.3. « Opérationnalisation des organes de pilotage de la 3DL »	. 60
11.2.3	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 3 : Développement des capacités des acteurs	
	Encadré n° 1 : Définition et contenu du développement des capacités	
	ectif	
	e des programmes	
Rés	ultats attendus par programme	. 61
	Programme 3.1. « Développement des capacités spécifiques du MISPID et des structures de	
	commandement territorial »	. 61
	Programme 3.2. « Développement des capacités spécifiques des collectivités locales »	. 61
	Programme 3.3. « Développement des capacités spécifiques des structures étatiques	
	d'accompagnement de la 3DL »	. 61
	Programme 3.4. « Développement transversal des capacités »	61
11.2.4	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 4 : Renforcement du financement du développement local.	
Obje	ectif	
	e des programmes	
	ultats attendus par programme	
	Programme 4.1. « Mise en place d'un mécanisme national de financement des collectivités	
	locales »	62
	Programme 4.2. « Institutionnalisation de Fonds locaux de développement »	62
	Programme 4.3. « Exploitation du potentiel des collectivités locales »	
	Programme 4.4. « Promotion de la coopération décentralisée »	
11.2.5	Axe d'orientation stratégique (OS) n° 5 : Amélioration de la gouvernance et de la démocratie	. 02
locales		
Ohi	ectif	63
	e des programmes	
	ultats attendus par programme	
1/62	Programme 5.1. « Rationalisation de la gestion locale »	
	Programme 5.2. « Développement de la coopération inter collectivités »	
	Programme 5.3. « Évaluation de la gouvernance locale »	
	Programme 5.4. « Systématisation de la reddition de comptes »	
	Programme 5.5. « Institutionnalisation du dialogue pour le développement local »	64
II.3 La	n mise en œuvre	
II.3.1		
	Les activités à mener par programme	
Axe	d'orientation stratégique (OS) n° 1 : Appropriation politique et sociale de la 3DL	
	Programme 1.1. « Élaboration participative de la SN3DL »	
۸	Programme 1.2. « Vulgarisation et appropriation des textes juridiques »	
Axe	d'orientation stratégique (OS) n° 2 : Consolidation du cadre juridique et institutionnel	. 75
	Programme 2.1. « Révision de la loi organique n° 15/96 du 6 juin 1996 »	
	Programme 2.2. « Élaboration et validation des principaux textes d'application »	
_	Programme 2.3. « Opérationnalisation des organes de pilotage de la 3DL »	
Axe	d'orientation stratégique (OS) n° 3 : Développement des capacités des acteurs	. 77
	Programme 3.1. « Développement des capacités spécifiques du MISPID et des structures de	
	commandement territorial »	
	Programme 3.2. « Développement des capacités spécifiques des collectivités locales »	. 77
	Programme 3.3. « Développement des capacités spécifiques des structures étatiques	
	d'accompagnement de la décentralisation »	
	Programme 3.4. « Développement transversal des capacités »	. 79
Axe	d'orientation stratégique (OS) n° 4 : Renforcement du financement du développement local	. 79
	Programme 4.1. « Mise en place d'un mécanisme national de financement des collectivités	
	locales »	
	Programme 4.2. « Institutionnalisation de Fonds locaux de développement »	. 79
	Programme 4.3. « Exploitation du potentiel des collectivités locales »	
	Programme 4.4. « Promotion de la coopération décentralisée »	
Axe	d'orientation stratégique (OS) n° 5 : Amélioration de la gouvernance et de la démocratie locales	
	Programme 5.1. « Rationalisation de la gestion locale »	. 81
	Programme 5.2. « Développement de la coopération inter collectivités »	
	Programme 5.3. « Évaluation de la gouvernance locale »	. 83
	Programme 5.4. « Systématisation de la reddition de comptes »	
	Programme 5.5. « Institutionnalisation du dialogue pour le développement local »	
11.3.2	Le calendrier indicatif	
11.3.3	Les hypothèses et risques	

11.3.4	Le dispositif de pilotage	95
	/eau central	
	Les organes stratégiques	
	Les structures opérationnelles	
	/eau déconcentré	
II.3.5	Le mécanisme de suivi-évaluation	97
II.3.6	Les ressources nécessaires et leur mobilisation	97
Table des	matières	111