



BELFAA
Commune citoyenne



الجماعة القروية بلفاع
ⵜⴰⴳⴷⵓⴷⴰ ⵜⴰⴳⴷⵓⴷⴰ ⵜⴰⴳⴷⵓⴷⴰ
Commune Rurale Belfaa

Sommaire

Introduction

1. **Emergence de la démarche participative à Belfaa**
2. **Mécanismes participatifs à Belfaa**
3. **Plan d'Action Communal et budget participatif**
 - Rencontres dans les douars
 - Budget participatif
4. **Organes participatifs**
 - Les commissions de mise en œuvre et de suivi
 - Les conseils participatifs des zones
 - Le forum de citoyenneté, de démocratie et de gouvernance participative
5. **Un label de bonne gouvernance**
6. **Une mise en œuvre rapide pour le bonheur des habitants**
7. **Et ensuite... ?**

Belfaa, commune citoyenne

Suite aux changements contextuels importants que connaît le Maroc ces dernières années, les pouvoirs publics comprennent peu à peu la nécessité d'adopter une approche participative du développement. Les évolutions législatives récentes¹ ont permis au conseil de la commune de Belfaa d'instaurer plusieurs mécanismes participatifs de débat et de concertation.

Dès son instauration, le nouveau conseil de Belfaa, après avoir vérifié les fondements juridiques de son projet, a saisi cette belle opportunité pour élaborer son Plan d'Action Communal (PAC) pour la période 2016-2021 sur base d'ateliers participatifs.

Animés d'une volonté commune de résultat, élus, fonctionnaires et société civile ont collaboré de manière exemplaire afin de faire émerger des projets participatifs durables et adaptés aux besoins de la population, pour les inscrire dans le Plan d'Action Communal 2016-2021. Mais la commune de Belfaa a souhaité dépasser le stade de la concertation. C'est ainsi que le projet élu prioritaire pour chacun des douars a pu bénéficier du budget participatif et être directement mis en œuvre en partenariat avec la commune et les habitants. Une démarche qui mérite d'être saluée et partagée avec tous les acteurs susceptibles de s'en inspirer.



Fort de cette belle expérience, le président Lahoucine Azougagh a inscrit sa commune dans le processus pilote de labellisation de la bonne gouvernance. Ce Label Commune Citoyenne (LCC) a permis de valoriser, promouvoir et consolider les bonnes pratiques de gouvernance de la commune, dans le cadre de la mise en pratique de ses attributions.

A son tour, la commune de Jette, partenaire de la commune de Belfaa dans le cadre du programme belge de Coopération Internationale Communale, a souhaité capitaliser et valoriser ce travail collaboratif de très grande qualité.

¹ La nouvelle Constitution consacre la mise en œuvre de la démocratie participative. La loi organique 113-14 permet aux communes d'instaurer des mécanismes participatifs de débat et de concertation.



1. Emergence de la démarche participative à Belfaa

Inspiré par ses multiples lectures et formations et soucieux d'engager la commune sur les voies d'un développement plus équitable, le président Lahoucine Azougagh, également parlementaire à la Chambre des représentants, est à la tête de la commune de Belfaa depuis plus de 18 ans. Au fil de ses mandats, il a acquis la confiance du conseil, mais aussi de l'administration et de la société civile, pour devenir le moteur de cette démarche participative. Il s'est appuyé sur des expériences et des formations diverses pour initier sa commune à la démocratie participative. A Belfaa, la coutume Amazigh fut également un terreau fertile pour ses idées, puisque la participation a toujours été centrale dans cette culture, par le biais notamment des 'Agura' ou assemblées générales. Enfin, la légitimité des associations, créées au départ pour les besoins primaires des habitants (eau, électricité, ...), a grandement facilité l'organisation des ateliers participatifs. C'est donc véritablement grâce à une collaboration et une mobilisation de tous les acteurs de la commune que Belfaa a pu mettre en place une démarche participative aussi riche et poussée, comme l'explique son président Lahoucine Azougagh :

« Depuis l'Antiquité, le peuple Amazigh privilégie au quotidien l'approche participative et la culture Amazigh reflète à bien des égards les valeurs de solidarité et de fraternité. De nombreuses pratiques ancestrales trouvent aujourd'hui encore écho dans la vie quotidienne de la commune. C'est le cas du 'tiwizi' ou travail collectif effectué à tour de rôle au profit d'un individu, de l'irrigation ou des pâturages collectifs, des fêtes traditionnelles annuelles comme les 'almougars', 'elmaarouf' ou 'idrnans', mais aussi des 'inflas' (conseils de chefs de tribus) qui ont donné naissance aux conseils des zones, ... Quoi de plus normal que de s'inspirer de ces coutumes et de ces traditions pour les mettre au profit d'une expérience de plus de 18 ans en gestion des affaires locales. La création des 5 conseils de zone, en 2010, est l'une des premières concrétisations de la démarche participative que la commune de Belfaa a souhaité mettre en place pour son développement local. Le budget participatif est la seconde étape de ce processus et il entend traduire efficacement les attentes des citoyens en réalisations concrètes.



La démocratie représentative n'est plus suffisante pour gérer efficacement le développement local, voire national. Il est aujourd'hui indispensable d'être plus proche des citoyens et de les considérer comme des acteurs à part entière du développement durable en leur permettant de prendre des décisions, de réaliser et d'évaluer les projets qui leur semblent prioritaires.

Grâce au budget participatif, la commune de Belfaa souhaitait maximiser la transparence de sa gestion et motiver les citoyens à s'engager dans la prise de décision.

Cette démarche a en outre permis de renforcer les relations entre les mandataires politiques et les citoyens et d'obtenir un consensus des citoyens sur le Plan d'action communal. Administration communale, élus et habitants travaillent désormais ensemble, avec des références et des priorités communes. »



2. Mécanismes participatifs à Belfaa

De manière concrète, le conseil communal de Belfaa a inscrit les mécanismes participatifs de débat et de concertation dans son règlement intérieur et les a classés en trois niveaux :

- Les assemblées générales ou rencontres participatives avec les citoyens (douars)
- Les conseils participatifs (zones)
- Le forum de la citoyenneté, de la démocratie et de la gouvernance participative

Cette initiative a permis à la commune de :

- Motiver et faire participer les citoyens et les organisations de la société civile dans la gestion des affaires locales.
- Maximiser la transparence.
- Renforcer les liens de communication et de coopération avec les citoyens et les associations.
- Produire un leadership local responsable pour l'avenir.
- Renforcer et appuyer la culture juridique des citoyens, notamment en matière d'attributions communales.
- Renforcer les valeurs de solidarité et d'entraide de la société locale.
- Consolider les principes de la citoyenneté
- Accélérer le rythme du développement de la commune grâce à une gouvernance locale rationnelle qui tient compte des moyens disponibles.
- Donner l'occasion à l'ensemble de la société locale, notamment les couches marginalisées, de formuler ses demandes et doléances.
- Etablir un diagnostic participatif des besoins des citoyens au niveau de chacun des douars et cerner l'ensemble des problèmes et obstacles au développement territorial de la commune de Belfaa.



Ces mécanismes participatifs avaient une double vocation pour la commune de Belfaa : la co-construction du Plan d'action communal et la mise en place d'un budget participatif. Cette vaste commune rurale, qui compte 28.000 habitants (selon le recensement de 2014) étalés sur un territoire de 259 km², bénéficie en effet d'une assiette fiscale très faible. Le budget participatif avait pour but de lui permettre de mener de front un plus grand nombre de projets de développement. La réalisation de ces derniers par des associations a en effet permis de diminuer les coûts par

trois car les associations ont apporté différentes contributions : matériaux, main d'œuvre, suivi administratif, terrain, eau et électricité, ... La commune a subsidié les projets, mais elle a établi au préalable une relation de confiance avec les associations, via une convention, et leur a permis d'utiliser le financement comme elles le souhaitaient, avec obligation de résultat. Le président a souhaité une totale transparence sur les budgets. Tous les documents sont en effet publics : pv des réunions, budget, conventions, ...



Outre ces aspects financiers, l'organisation des ateliers du budget participatif a permis à la population de comprendre que la commune n'est pas l'unique responsable du développement. En séance plénière, les représentants de l'administration ont pu expliquer aux habitants que certains secteurs comme la santé, l'éducation ou la prise en charge des personnes aux besoins spécifiques ne sont pas les prérogatives de la commune. Les services communaux et le président ont cependant entrepris un travail auprès des services concernés pour obtenir des financements et permettre la réalisation des projets que les habitants ont estimés prioritaires. L'administration est restée en contact régulier avec les comités d'exécution et de suivi des projets et a apporté son aide chaque fois que c'était nécessaire.

3. Plan d'Action Communal et budget participatif

Afin d'élaborer en interne son nouveau Plan d'Action Communal (PAC), la commune de Belfaa a entrepris d'organiser des consultations populaires au sein de chacun de ses douars, permettant de faire d'une pierre deux coups en instaurant un budget participatif.

Rencontres dans les douars

Après que la population ait été informée de la date et de la tenue des ateliers, ceux-ci se sont déroulés en plusieurs phases :

1. Présentation des objectifs de ces rencontres par le président du conseil.
2. Répartition des participants en différents groupes (hommes, femmes-enfants...) pour permettre à chacun d'exprimer ses besoins (projets, activités, demandes...).
3. Restitution des résultats de chaque atelier.
4. Tri et classement des résultats (compétences communales, nationales, régionales, provinciales, doléances et requêtes diverses).
5. Eclaircissements et explications par le président.
6. Vote pour le projet qui sera financé par la commune dans le cadre du budget participatif (les autres projets sont inscrits dans le PAC).
7. Election des membres de la commission de mise en œuvre et de suivi (qui comporte obligatoirement le représentant de la circonscription électorale concernée, afin d'assurer la complémentarité entre démocratie représentative et démocratie participative).
8. Identification de l'association porteuse du projet choisi pour le budget participatif.
9. Rédaction d'un procès-verbal de la rencontre, signé par le président du conseil et par les membres de la commission de mise en œuvre et de suivi. En fin d'atelier, chaque douar dispose d'un plan de développement.
10. Signature d'une convention entre la commune et l'association porteuse du projet, qui doit être ensuite validée par les conseils de la commune et de la province.



Budget participatif

Le budget participatif est un mécanisme qui permet d'affecter une partie des ressources financières de la commune à un projet choisi par les citoyens durant la rencontre de concertation (au niveau de chaque douar). C'est à la commission de mise en œuvre et de suivi d'assurer la réalisation du projet en partenariat avec l'association porteuse du projet. Le conseil de la commune inscrit le projet proposé à l'ordre du jour de la session la plus proche pour l'adopter et mettre à la disposition de l'association concernée les ressources nécessaires pour sa mise en œuvre. Les services appropriés de la commune veillent à assurer l'accompagnement aussi bien de la commission de suivi et de mise en œuvre que de l'association.



Entraînés par leur président dans cette nouvelle démarche, les fonctionnaires et les membres du conseil vantent aujourd'hui tous les mérites des ateliers participatifs qui ont permis non seulement à la commune de gagner en efficacité et en efficacité, mais leur ont également énormément apporté sur le plan personnel et professionnel.

« L'expérience du président, mais aussi les formations d'animateurs suivies dans le cadre du partenariat intercommunal nous ont permis d'avoir le bagage nécessaire pour nous lancer dans l'aventure. Les ateliers ont été très bien accueillis dans les douars ; ils ont permis de donner une image positive et d'insuffler une nouvelle dynamique dans la commune », témoigne Ahmed Bendamad, responsable du service social de Belfaa.

« Le fait d'impliquer la population dans les décisions et dans l'exécution des projets a permis à la commune de tisser des liens avec les citoyens et de corriger certaines idées qu'ils se faisaient de la commune. Les habitants ont compris qu'ils ne pouvaient pas tout attendre de la commune », souligne quant à lui le vice-président Saïd Lasri.

« Je suis très fier du travail réalisé et ce travail avec les associations m'a permis de développer de nouvelles compétences et d'acquérir une meilleure connaissance du terrain. Nous avons tissé une relation de confiance avec les citoyens et cela va nous aider pour les réalisations futures », ajoute Hassan Chaitou, en charge de l'organisation des ateliers du budget participatif.

« Je travaille depuis longtemps avec les femmes, dans le domaine associatif, mais lors des ateliers participatifs avec les femmes, j'ai découvert des problèmes que je ne soupçonnais pas dans certains douars... Cela m'a énormément touchée et m'a permis d'aimer encore plus les gens », raconte Aïcha Chogal, vice-présidente de la commune de Belfaa.

« Cette manière d'envisager la démocratie participative à l'échelle locale peut avoir des impacts très favorables pour le développement ; il semble donc pertinent de capitaliser cette belle expérience pour la partager avec d'autres municipalités du Maroc et de Belgique », conclut Anne-Françoise Nicolay, coordinatrice du programme de coopération internationale communale entre les communes de Jette et de Belfaa.



4. Organes participatifs

La mise en œuvre d'un budget participatif repose sur différents organes ou mécanismes participatifs, dont certains ont déjà été évoqués :

- **Les commissions de mise en œuvre et de suivi**

Elles assurent le suivi du projet désigné par les citoyens, avec l'appui de la commune et l'association porteuse du projet. Elles sont également un pont permanent entre les citoyens et la commune et communiquent aux citoyens toutes les informations qu'elles reçoivent sur le suivi des rencontres participatives (projets, doléances, plaintes...).

- **Les conseils participatifs des zones**

Ils correspondent aux 5 zones du territoire communal : le centre de Belfaa, Tifeghlal, Ait Amrou, Ait Bouharoua et Elharch. Constitués en 2010, ils sont des espaces de débat sur des questions de développement, facilitant la participation de la population dans toute sa diversité.

Chaque conseil participatif de zone rassemble des citoyens et est présidé par un membre du conseil de la commune résidant dans cette zone. Ces conseils ont permis une consultation efficace de la population lors de l'élaboration du Plan Communal de Développement. Suite aux ateliers du budget participatif, les conseils participatifs des zones ont été rejoints par un représentant de chaque commission de suivi et de mise en œuvre des projets, d'un membre de l'Instance de l'équité, de l'égalité des chances et de l'approche genre représentant la zone et de personnes ressources locales dans divers domaines.

Les conseils participatifs des zones assurent la mise en œuvre des projets dans le cadre du budget participatif de la commune, ainsi que le plaidoyer auprès des partenaires appropriés, en coordination avec le conseil communal.

- **Le forum de citoyenneté, de démocratie et de gouvernance participative**

Composé de l'ensemble des membres du conseil communal, des membres des commissions de suivi et de mise en œuvre, des associations et coopératives locales, ainsi que des fonctionnaires des services communaux, de l'autorité locale et des représentants des services décentralisés de l'administration centrale (province), il a lieu une fois par an et a pour but de suivre la mise en œuvre et l'évaluation du PAC. Le premier forum a été organisé en décembre 2016 et a permis à la commune d'alimenter et d'affiner le PAC 2016-2021.



5. Un label de bonne gouvernance

Le Label Commune Citoyenne (LCC), mis en place par le Collectif Démocratie et Modernité et l'Association multidisciplinaire Targa pour le développement et l'environnement, avec le soutien de l'ambassade de Grande Bretagne, est une initiative qui permet aux communes adhérentes de valoriser, promouvoir et consolider leurs pratiques démocratiques selon les principes des droits de l'Homme et de la bonne gouvernance. Basée sur un dispositif d'autoévaluation des bonnes pratiques, cette démarche volontaire permet aux communes de bénéficier d'un accompagnement afin d'améliorer leurs pratiques de gouvernance. Elle offre un cadre de travail innovant pour les élus locaux et le personnel communal.

Le Label Commune Citoyenne s'inscrit dans une perspective de développement local durable, d'approfondissement de la démocratie et du respect, de protection et de réalisation des droits des citoyens. Les 6 principes de bonne gouvernance qui sont évalués dans le cadre de la labellisation 'Commune citoyenne' sont les suivants :

- la participation
- la transparence et la reddition des comptes
- l'égalité et l'équité
- l'efficacité et l'efficience
- la solidarité et la coopération
- la durabilité



A l'issue de sa participation, la commune de Belfaa s'est vue récompensée par de très beaux scores, notamment en matière de 'participation' (97%) et de 'solidarité et coopération' (87%). Soucieuse de mettre en place une véritable équité sociale pour ses citoyens, la commune a élaboré un travail de participation impressionnant pour l'élaboration de son Plan d'Action Communal, notamment via l'organisation d'ateliers participatifs dans ses 54 douars.

Bien sûr tout n'est pas parfait, mais la commune dispose maintenant d'un plan d'action et surtout de l'appui et des conseils de Targa pour améliorer sa bonne gouvernance. Suite à ces recommandations, Belfaa s'est déjà mise au travail et a notamment entrepris de réaliser un guide informatif sur les démarches à suivre par les citoyens pour déposer une plainte auprès de la commune. Cela devrait permettre à Belfaa d'améliorer sa note pour le critère 'efficacité et efficience'.



6. Une mise en œuvre rapide pour le bonheur des habitants

Suite aux ateliers participatifs, les douars d'Amerks et Adouz se sont associés pour réaliser un projet commun : la construction d'une école dans le douar d'Amerks. L'école accueillera les élèves des deux douars qui doivent actuellement se rendre dans une école assez éloignée et située de l'autre côté de la route nationale n°1, dont la traversée représente un très grand danger. Dans ces douars, les habitants ont été nombreux à prendre part aux ateliers du budget participatif organisés par la commune dans le cadre de l'élaboration du Plan d'Action Communal. A Amerks, entre 60 et 70 hommes et près de 50 femmes y ont participé, en deux groupes distincts pour que chacun puisse s'exprimer librement. Dans les deux groupes, la demande était la même et le projet de construction d'une école a rapidement fait l'unanimité.



La priorité étant la même pour les habitants du douar d'Adouz, les deux douars et les 2 associations se sont concertées et ont tout de suite décidé de réaliser conjointement le projet. Taoufik Ben Brahim, de l'association pour le développement de la culture et du sport à Amerks et Bouddi Mbarek, responsable de l'association pour le développement de la culture du sport et de l'art à Adouz, font partie du comité de suivi du projet, constitué de 6 personnes. Les habitants et les membres de l'association sont ravis d'avoir pu participer aux ateliers du budget participatif. Ils ont acquis une meilleure connaissance de la commune et de son fonctionnement et apprécient d'avoir été entendus. Les habitants sont vraiment impliqués dans le projet et demandent régulièrement des nouvelles de l'avancement. Ils sont impatients de voir l'école ouvrir ses portes.

Le terrain de 4.370 m² sur lequel l'école est construite a été acheté par les associations, grâce aux subventions obtenues de la commune. L'association bénéficie d'une exemption de TVA (20%) pour la construction si elle agit en son nom. Les projets de proximité financés par des subventions communales sont donc moins chers et plus rapides. La commune a cependant appuyé les démarches de l'association auprès de la Délégation de l'Enseignement qui supervise la construction des écoles. Elle fournit donc une aide logistique en plus de la subvention accordée. L'école comptera dans un premier temps une classe unique de première et deuxième année (capacité de 30 à 35 élèves) et bénéficiera d'un vaste terrain de jeu. Les autres classes seront créées au fur et à mesure.

L'association laharch alKoubra pour le développement, la culture et la coopération qui s'occupe de la construction du complexe socio-éducatif pour les douars d'Imjad, Aitzougarte et Aagourban a été créée en 1996 pour le développement des infrastructures d'eau et d'électricité. Son vice-secrétaire général, Ahmed Hamouch, est lui aussi très enthousiaste au sujet des ateliers du budget participatif. A cette occasion, chaque douar a choisi un projet différent : la construction d'une route goudronnée pour relier Imjad et Stayh, l'achat d'un camion pour la collecte des déchets et la construction d'une salle de prière.



A Imjad, entre 60 et 70 habitants ont pris part aux ateliers, principalement des hommes, et ils ont beaucoup apprécié la démarche. Le comité de suivi suit de très près l'avancement du projet.

L'association coopère volontiers avec la commune qu'elle considère comme un partenaire important. Elle consulte aussi très régulièrement la population pour connaître ses attentes (jeunes et femmes), afin de développer des activités adaptées.

Autres projets réalisés dans le cadre des ateliers du budget participatif :

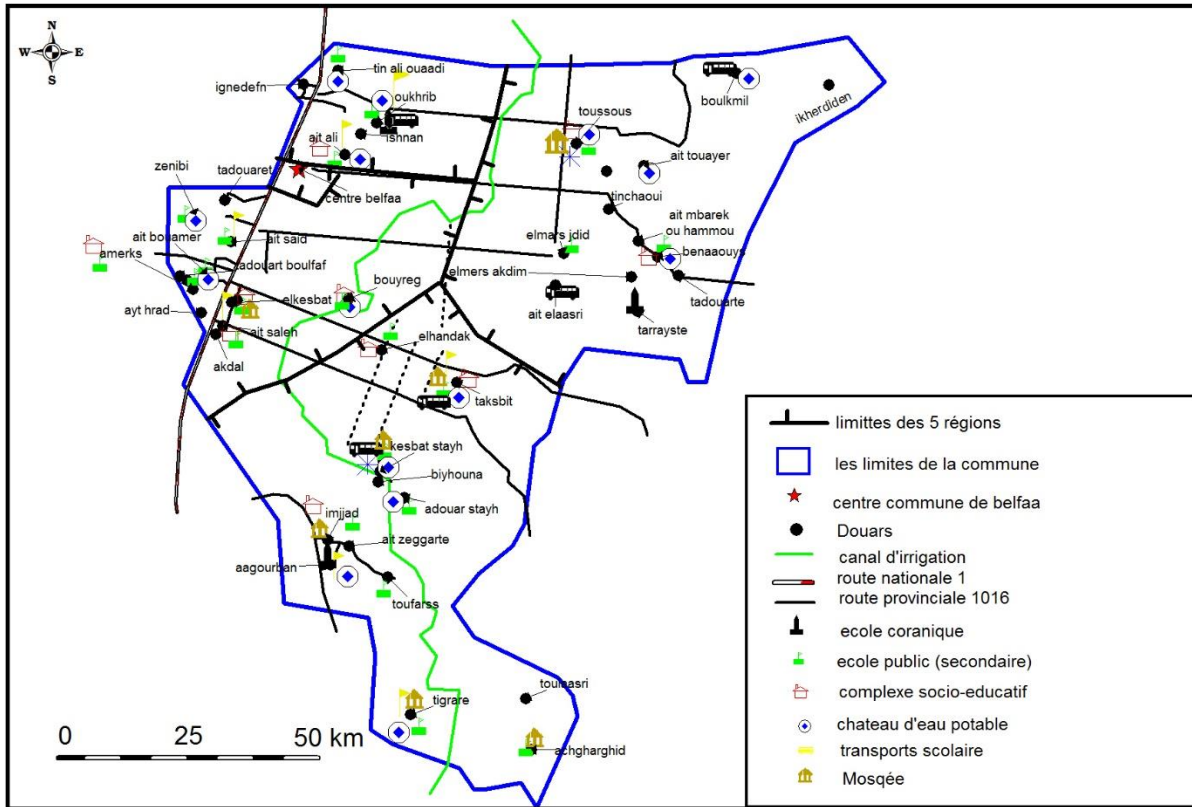
- Acquisition d'une pelleteuse GBC par la commune afin de permettre aux douars de l'emprunter selon leurs besoins pour des travaux de terrassement et d'aménagement des pistes.
- Acquisition d'un autocar pour le transport scolaire (à disposition des associations d'Ennour Tadouart et Zenibi).
- Acquisition d'une ambulance pour le transport des morts.
- Construction de liaisons routières.
- Construction de complexes socio-éducatifs.
- Renouvellement et renforcement du réseau d'eau potable.
- Construction de canaux d'assainissement pour le rejet des eaux usées.
- Règlement de problèmes d'immobilier dans certains douars.



7. Et ensuite... ?

Malgré une grande satisfaction sur le déroulement global de ces premiers ateliers participatifs, le président de la commune estime que la participation des femmes reste encore trop 'frileuse'. Des ateliers avec les femmes n'ont été organisés que dans 12 douars sur 50. Les demandes formulées par les femmes concernent toujours les besoins de leurs enfants et de leur famille, mais rarement des besoins personnels. Un travail complémentaire reste donc selon lui à accomplir, en développant, par exemple, un budget genré. Il faudrait pour cela approfondir le diagnostic social au niveau des femmes. Une nouvelle aventure dans laquelle la commune de Jette devrait pouvoir accompagner sa partenaire marocaine.





Brochure réalisée dans le cadre du programme de coopération internationale communale Belfaa-Jette

