



# Promouvoir la bonne gouvernance en décentralisant la prise de décisions

## Plus qu'une simple expression à la mode à la Mission de Skopje

La décentralisation n'est peut-être pas le plus stimulant des sujets, mais la Mission de contrôle de l'OSCE à Skopje chargée d'éviter le débordement du conflit et son pays hôte sont encouragés par les progrès qu'ils ont réalisés cette année dans la traduction de concepts apparemment arides tels que le renforcement des capacités et la bonne gouvernance en pratiques saines et efficaces.

### MARK NAFTALIN

Au sixième étage du siège de la Mission de contrôle de l'OSCE à Skopje chargée d'éviter le débordement du conflit, l'Unité de la réforme de l'administration publique s'occupe exclusivement de questions relatives à l'administration locale et à la décentralisation. Elle a pour objectif de contribuer au transfert efficace et effectif de responsabilités diverses du gouvernement central du pays aux 85 unités d'autonomie locale, soit 84 municipalités et la ville de Skopje.

Bref retour en arrière sur le début de 2001 : des conflits armés éclatent dans

le nord et l'ouest de l'ex-République yougoslave de Macédoine. Les Albanais de souche réclament davantage de droits du Gouvernement, affirmant qu'ils sont considérablement sous-représentés dans la sphère publique. Après la médiation de la communauté internationale, y compris de l'OSCE, les parties qui s'opposent signent un traité de paix — l'Accord-cadre d'Ohrid — le 13 août 2001.

Marquant la fin officielle du conflit qui aura duré sept mois, l'accord incorporait également plusieurs revendications clés formulées par les Albanais de souche, notamment la « mise en place d'un gouvernement décentralisé » (article 3) et la « non-discrimination et représentation équitable » (article 4) au sein des organes décisionnels.

Ces deux articles importants étayent le processus de décentralisation qui est actuellement en cours. Bien que la notion du transfert de davantage de pouvoir aux institutions locales n'était pas nouvelle dans le pays, sa mise en œuvre effective a été

Municipalité de Zelino, mars 2006. Zage Filipovski, membre de la Mission de l'OSCE, communique à des représentants locaux des informations sur la décentralisation et la participation des citoyens.  
Photo : OSCE/Mark Naftalin

favorisée par les dispositions de l'Accord-cadre d'Ohrid.

Il y est précisé sans ambiguïté que bon nombre des fonctions du gouvernement central devraient être directement transférées au niveau local :

« ...Les compétences accrues se rapporteront principalement aux domaines des services publics, de la planification urbaine et rurale, de la protection de l'environnement, du développement économique local, de la culture, des finances locales, de l'éducation, de la protection sociale, et des soins de santé. » (Article 3.1)

Depuis le retour à la paix, le Gouvernement a entrepris plusieurs réformes majeures visant à préparer le terrain à un ambitieux programme de décentralisation. Par exemple :

- Des amendements constitutionnels ont établi l'albanais en tant que langue officielle dans certains domaines.
- Une loi sur l'autonomie locale a été promulguée, définissant les nouvelles responsabilités légales des municipalités.
- Des élections municipales, observées par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), ont eu lieu en mars et avril 2005. Au total, 85 maires et 1 341 conseillers municipaux ont été élus.

En juillet 2005, les conditions appropriées étant finalement réunies, le processus de décentralisation « transitoire » d'une durée de deux ans — une période probatoire — a officiellement débuté. Pour la première fois, des fonctionnaires municipaux dûment élus avaient le pouvoir d'exécuter des décisions relatives à des questions de gouvernance locale qui relevaient jusqu'ici de la capitale.

Ace Kocevski, maire de Veles, où les Macédoniens constituent une majorité de 85 %, est parfaitement conscient de l'importance de ce changement.

« Les citoyens sont devenus des participants actifs dans le processus décisionnel par l'intermédiaire de débats, d'auditions publiques et de réunions », nous dit-il. « Dans le même temps, nous — les maires et les conseillers — ne restons pas simplement assis dans nos bureaux attendant que les gens s'adressent à nous ; nous nous rendons dans les villages et les villes et leur parlons. »



Décentraliser le pouvoir aux municipalités favorise la bonne gouvernance, la transparence, la démocratisation et la réforme administrative », affirme l'Ambassadeur Carlos Pais, le Chef de la Mission à Skopje. « C'est un domaine à forte dimension humaine et l'OSCE est donc parfaitement équipée pour apporter son concours. »

Tetovo : La décentralisation cherche à donner aux Albanais de souche et à d'autres groupes minoritaires la possibilité de participer davantage à la prise de décisions.

Bogovinje se situe à cinquante kilomètres au Nord-Ouest de Skopje, au cœur de l'ancienne zone de crise aux alentours de Tetovo. La scène est très similaire à celle de tout autre petit village à la campagne : des hommes âgés boivent du café et fument dans des cafés, des femmes font leur marché quotidien et des tracteurs transportent des ouvriers aux champs.

Pour le visiteur qui vient pour la première fois de la capitale, toutefois, certaines choses semblent quelque peu inhabituelles. Les monastères normalement omniprésents sont invisibles et les noms de rues ainsi que les enseignes de magasins sont dans une langue peu familière.

Cela tient au fait que, comme dans de nombreuses parties du pays frontalières du Kosovo, les 30 000 résidents de Bogovinje sont, pour la plupart, des Albanais de souche. Très logiquement, la décentralisation est particulièrement appréciée. Elle a permis à la munici-

## Renforcement de l'autonomie de 84 municipalités et de la ville de Skopje

### Aperçu de l'assistance fournie par l'OSCE

- Organisation et conduite de conférences régionales sur la décentralisation ;
- Formation de plus de 1 000 fonctionnaires municipaux dans l'ensemble du pays ;
- Création, au sein des administrations locales, de 15 commissions municipales pour l'égalité entre les sexes ;
- Fourniture d'un appui à un atelier de grande ampleur à l'intention des maires et d'autres fonctionnaires pour s'entretenir des commissions intercommunautaires en vertu des dispositions de la loi sur l'autonomie locale ;
- Production et diffusion de 2 000 exemplaires de divers manuels sur la fiscalité locale ;
- Renforcement de la capacité des ONG locales à travailler sur des questions relatives à la décentralisation ;
- Mise en place d'une permanence téléphonique d'information, inauguration d'un centre d'information des citoyens et financement de publications spéciales sur la décentralisation ;
- Création d'une base de données d'informations sur les 1 500 administrations de proximité ; et
- Modernisation des ordinateurs municipaux afin de pouvoir dresser des états financiers locaux.

palité d'être dirigée « par des Albanais et pour des Albanais », comme le décrit Nebi Maniri, un résident. « Nous nous sentons bien plus impliqués dans la prise de décisions qui influent sur notre municipalité », explique-t-il, « et naturellement, nous nous sentons également davantage respectés ».

Beaucoup, toutefois, ignorent toujours quel est le véritable rôle de l'administration locale, qui diffère sensiblement de celui de l'ancienne structure dirigeante.

« Les gens ne comprennent pas encore pleinement ce que la décentralisation signifie pour eux », déclare le maire de Bogovinje Nevzat Elezi. « Dans l'ex-Yougoslavie, les citoyens étaient bien plus au courant des attributions des unités d'administration locale, ou *Mesna Zaednica* ».

Le succès de la décentralisation dépendant du degré d'information des citoyens quant aux responsabilités de leurs représentants nouvellement élus, la Mission de l'OSCE a organisé des campagnes d'information dans l'ensemble du pays. La Mission a également établi un centre d'information des citoyens dans la municipalité septentrionale de Cucer Sandevo, où les habitants peuvent se tenir au courant des activités les plus récentes de leurs représentants et se servir de brochures et de dépliants financés par l'OSCE.

La disponibilité de documentation explicative est particulièrement appréciée au nord et à l'ouest, où le relief montagneux du pays empêche les résidents et leurs représentants de dialoguer régulièrement.

La Mission a également financé des guides et des manuels visant à former les responsables municipaux à la budgétisation et à l'établissement d'états financiers. Les publications ont été complétées par une formation dispensée dans le cadre d'une série d'ateliers organisés en coopération avec l'Association des municipalités.

Le fait que Skopje accueille la Mission depuis septembre 1992, ce qui en fait la plus ancienne présence de terrain de l'Organisation, s'avère particulièrement utile dans les efforts de décentralisation. S'appuyant sur une solide expérience et un solide savoir-faire sur le terrain, l'OSCE est en mesure d'offrir un vaste soutien

technique spécialement adapté aux besoins et aux aspirations spécifiques d'une municipalité.

Un bon exemple en est Cucer Sandevo, où 37 pour cent des 8 000 résidents parlent le macédonien, 29 pour cent le serbe et 23 pour cent l'albanais. L'OSCE a récemment mis à disposition du matériel d'interprétation simultanée, permettant à chacun de suivre les débats dans la langue de son choix.

« Des initiatives de ce genre contribuent au rapprochement entre les différentes communautés de la municipalité et leur permettent de bénéficier réellement de son environnement multiculturel », affirme Philipp Stiel qui dirige l'équipe de 11 personnes travaillant au sein de l'Unité de la réforme de l'administration publique. « Le matériel n'est pas seulement réservé aux séances du conseil municipal ; il est également utilisé par les ONG locales et par les citoyens dans le cadre de leurs débats ouverts sur des questions intéressant la communauté. »

Une année après que tout ait commencé, les perspectives en matière de décentralisation paraissent bonnes, contribuant à faire avancer le pays sur la voie de son adhésion à l'Union européenne.

« Le principe de la multiethnicité est fermement ancré dans votre Constitution et il est en cours d'application dans tout le pays », a déclaré José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne, à des parlementaires nationaux au début de cette année. « La diversité est devenue une garantie pour l'unité du pays ».

Prenant la parole devant la même assemblée en avril, Le Président en exercice de l'OSCE, Karel de Gucht, s'est montré tout aussi optimiste. « La décentralisation a été un facteur positif dans l'amélioration globale des relations interethniques. Elle a permis de multiplier les contacts entre les diverses communautés et cela non seulement à l'intérieur des municipalités mais également *entre* municipalités voisines. L'OSCE continuera de soutenir activement le processus. »



OSCE MISSION TO SKOPJE/MARK NAFTALIN

Du nouveau matériel d'interprétation, offert par l'OSCE, facilite le dialogue dans la municipalité multilingue de Cucer Sandevo.

**Mark Naftalin a travaillé au sein de l'Unité de la réforme de l'administration publique à la Mission de l'OSCE à Skopje chargée d'éviter le débordement du conflit et était observateur électoral du BIDDH lors des élections municipales organisées dans l'ensemble du pays en 2005.**

