

Conférence du 18 février 2003 à Bruxelles au sujet de la coopération des pouvoirs locaux avec la région des grands lacs.

Comment nouer des liens avec des partenaires locaux ?

Woluwe-Saint-Pierre - Ruyumba au Rwanda

Plus de 30 ans de partenariat : bilan et perspectives

Serge de Patoul

Député - Echevin des jumelages et de la coopération internationale

Le Rwanda est un pays enclavé. Les importations et les exportations coûtent cher en transport. Les terrains sont morcelés. La natalité par femme est de plus de 9 enfants. Cette évolution démographique est très inquiétante. Il n'y a aucune richesse naturelle et très peu de ressources énergétiques. Dans la vie de tous les jours la débrouille est reine.

1. Historique

Quand en 1970, les premières bases du jumelage entre Woluwe-Saint-Pierre et la commune de Musambira furent jetées, personne s'imaginait que cette relation allait traverser les décennies. Les jumelages étaient à la mode, mais ce jumelage lançait les administrations locales dans la coopération internationale.

Musambira est un village situé au centre du pays, à 35 km de Kigali, sur la route vers Butare (et vers le Burundi) à une quinzaine de km de Gitarama. Les années 70 furent des années de grands investissements. Woluwe-Saint-Pierre a veillé tout d'abord à intervenir dans l'amélioration de la situation sanitaire locale. La commune a financé la construction d'un centre de santé, d'une adduction d'eau, d'une ferme pilote et a fourni un groupe électrogène et un moulin à grains. Durant ces années 70, la commune a financé un coopérant qui a résidé quelques années à Musambira.

Durant les années 80, le jumelage a été moins actif.

Dès les événements de 1994, Woluwe-Saint-Pierre a libéré des crédits pour venir en aide à la population. La Commune a soutenu la création d'une association locale, le Conseil Consultatif des Femmes, le COCOF une coopérative de femmes. De nombreuses femmes sont restées veuves avec de nombreux enfants ou seules avec des enfants, le mari étant en prison.

Ces femmes (veuves, femmes de prisonniers, ou orphelines) ont créé ce Conseil consultatif des femmes afin de trouver des moyens pour faire vivre leur famille de façon indépendante.

La création de cette coopérative est aussi une participation à la réconciliation sociale. Cette coopération a basé ses activités sur l'agriculture, l'élevage et la formation. Elle avance des semences aux femmes. Après la saison, ces femmes rendent les semences plus un intérêt payé en semences. La coopérative pratique également un crédit-chèvres. Une chèvre est donnée en prêt. Quand celle-ci a mis bas, elle est rendue et prêtée à une autre personne.

En l'an 2000, le Rwanda a connu une profonde restructuration administrative en fusionnant les communes. Musambira et la commune voisine de Mugina constituent ainsi le district de Ruyumba. Woluwe-Saint-Pierre a emboîté le pas, et a étendu son jumelage avec l'ensemble du district.

2. Entretenir des relations

Au cours de ces 32 années d'existence de jumelage, la communication entre les deux communes n'a jamais été interrompue. Les contacts se sont faits par courrier et par l'intermédiaire du coopérant ou d'une ONG. En 1974 le bourgmestre de Woluwe-Saint-Pierre a rendu visite à Musambira et en 1989, le bourgmestre de Musambira a rendu visite à Woluwe-Saint-Pierre. Il faut souligner que la communication n'a pas pour autant été aisée durant toute cette période. La lenteur, la difficulté de traduire par écrit sa pensée, le passage par intermédiaire, le choc des cultures... sont différents éléments qui rendent une communication difficile.

Depuis fin 1995, la commune de Woluwe-Saint-Pierre a choisi de travailler avec l'Association Belgique-Rwanda pour mettre sur pied de nouveaux projets de coopération. Cette ONG est devenue l'interlocuteur de la commune parce qu'elle a une forme de "spécificité communale". Celle-ci est en relation avec d'autres communes bruxelloises qui ont un jumelage avec des communes rwandaises. Ceci permet l'échange d'expériences et la répartition des coûts de fonctionnement. Le représentant local de l'ONG garantit une meilleure communication et constitue en quelque sorte le représentant de ces communes au Rwanda et plus particulièrement auprès des communes jumelles. Il envoie un rapport d'activités mensuel permettant d'avoir un suivi constant des activités du jumelage.

Outre ces éléments, cette collaboration présente deux avantages. Tout d'abord un effet multiplicateur du point de vue financier. L'ONG avec sa spécialisation est apte à s'inscrire dans des programmes de coopération. Ces programmes ne sont jamais que financés partiellement. La commune devient dès lors l'élément qui complète le financement et qui permet la concrétisation des projets de coopération. De ce fait, l'élaboration des projets de coopération se fait dans un dialogue triangulaire : les communes jumelées et l'ONG. Il est à noter qu'une présence sur place d'un représentant communal, c'est à dire d'un Rwandais engagé par l'ONG constitue un atout pour la bonne compréhension mutuelle.

D'où l'importance aussi de la relation directe qui constitue un élément essentiel dans la communication. La visite est donc un moment fort dans la construction des liens d'amitié. D'expérience, je puis dire que visiter son partenaire est essentiel. La composition de la délégation qui rend visite va traduire l'importance que l'on donne au jumelage.

3. Octobre 2002 : l'exécution du programme de coopération internationale communale

En octobre 2002, j'ai eu l'occasion de mener une mission à Ruyumba. Cette mission s'inscrivait dans le programme de coopération internationale communale financé par la DGCI. Le projet dans lequel Woluwe-Saint-Pierre s'est inscrite, était divisé en deux axes.

D'une part, il s'agissait de la réalisation d'une mission d'identification de projets futurs. D'autre part, la mission a été chargée de fournir du matériel informatique et de former le personnel en vue d'améliorer la gestion administrative du district et la communication entre les deux entités jumelées. Outre la réalisation du projet financé par la DGCI, la mission a également emporté du matériel médical et scolaire.

Les objectifs de la mission d'identification étaient les suivants :

- recréer des liens d'amitié directs entre les deux entités jumelées ;
- s'assurer une meilleure connaissance du Rwanda d'aujourd'hui ;
- assurer la pérennité du projet en plaçant les différents acteurs dans une situation d'obligation de réussite en faisant connaître le projet aux différentes autorités rwandaises susceptibles de pouvoir y collaborer dans l'avenir;
- percevoir les priorités auxquelles la commune de Woluwe-Saint-Pierre pourrait contribuer, en particulier dans le cadre d'appels à projets tels que celui qui a permis la concrétisation de la mission.

Les membres de la délégation ont veillé à voir l'ensemble du district, sans prétendre pour autant avoir visité l'ensemble des infrastructures.

Ont ainsi été visités :

- *les dispensaires de Musambira, de Mugina et de Ceiryru ;*
- *trois écoles primaires et deux écoles secondaires ;*
- *les rizières où un projet de décorticage du riz est en gestation (avec le soutien de la Banque Mondiale et du gouvernement)*
- *l'installation d'adduction d'eau ;*
- *le générateur et les différents systèmes de fourniture d'électricité ;*
- *la coopérative des femmes, la COCOF ;*
- *le reste de la ferme-pilote et la prison.*

Les investissements initiaux ont été rénovés. Actuellement, le dispensaire et l'adduction d'eau fonctionnent sans problème. Le générateur et le moulin à grain sont, quant à eux, hors d'usage, vu leur vétusté et la difficulté de trouver des pièces pour les réparer.

Le bureau administratif a été rénové dans le cadre du jumelage. La ferme-pilote ne fonctionne plus depuis les événements liés au génocide. Seuls les bâtiments existent encore, mais ont trouvé une nouvelle affectation.

Le génocide a durement marqué tous les Rwandais. Neuf ans après, les Rwandais attendent que justice soit faite. La réconciliation sociale est une opération lente qui passe par une reconnaissance des actes commis lors du génocide. Le Rwanda a mis en oeuvre une opération inédite, le Tribunal populaire (la Gacaca) en vue de résorber le retard judiciaire. La qualité des jugements risque d'être très variable. Cette procédure accélérée représente néanmoins une voie pour clore un débat et pour tenter de soigner des blessures encore profondes.

Rien que pour le district de Ruyumba, on peut estimer à 1.500 le nombre de personnes attendant leur jugement pour des faits commis durant le génocide. De plus, sur base de données statistiques qui nous ont été communiquées, 99 % des personnes vivant actuellement au Rwanda ont été témoins d'actes de violences, 75 % ont dans leur entourage proche des personnes victimes d'actes de violences graves.

Le second volet de la mission était la fourniture de matériel informatique et la formation à l'utilisation de ce matériel.

Le district, comme beaucoup de régions rurales au Rwanda, ne disposant pas d'électricité, nous avons fait placer des panneaux solaires sur le bâtiment communal principal. Nous avons fourni deux ordinateurs portables et une imprimante. Outre la formation donnée en direct, du matériel d'auto-formation composé de didacticiels sur CD-Rom et de manuels d'aide à l'utilisation des outils de base ont été fournis. La formation s'est principalement déroulée avec deux apprenants. Celle-ci s'est avérée être un succès.

A l'issue de la formation, nous pouvons considérer que les apprenants ont acquis les éléments suivants :

- connaissance et compréhension de l'arborescence de l'ordinateur ;
- utilisation des programmes Word et Excel ;
- capacité de prolonger leur formation par un travail personnel avec les didacticiels liés à Word et Excel laissés sur place ;
- utilisation de l'imprimante et capacité de faire face aux éventuelles pannes de celle-ci ;
- utilisation du graveur de CD-Rom ;
- utilisation de l'appareil photo digital et récupération des photos sur l'ordinateur ;
- capacité de former d'autres collègues au sein du district.

Les deux derniers jours de la formation, la formatrice s'est limitée à superviser le travail réalisé. Les apprenants utilisaient le matériel pour leur travail quotidien. Cette appropriation constitue la meilleure

garantie de pérennité de l'utilisation du matériel et du projet. Depuis notre départ, les relations que nous avons par le biais du courrier électronique nous démontre la réussite du projet.

Un appareil photo digital a été également fourni, permettant l'échange futur d'images entre les deux entités.

De nombreuses remarques nous avaient été formulées par rapport à notre mission. Certaines personnes contestaient l'utilité de cette action. Il est vrai que le bon sens populaire associe coopération à action humanitaire. Dans le cadre de ce projet de coopération entre communes, il est nécessaire de souligner tout d'abord qu'une administration communale n'est pas une ONG. Elle est incapable de faire le travail d'une ONG. Pour réaliser par une administration communale des projets de coopération intelligents, il faut satisfaire différents paramètres tels que : répondre à des besoins ; être capable d'effectuer le travail de façon professionnelle et associer les populations locales.

4. Utilisation de l'expertise des pouvoirs locaux dans le cadre des jumelages

Pourquoi une telle mission ? De nombreuses personnes nous ont fait remarquer que cette mission était aux antipodes des nécessités du Rwanda. Je suis en totale opposition avec ce propos. Mais nous savons tous que toute action est une goutte d'eau dans l'océan. Mais l'océan n'existerait pas sans un ensemble de gouttes d'eau.

Ce projet s'inscrit dans l'expertise communale. Il veut collaborer à la construction d'un pouvoir public local efficace qui puisse mettre en œuvre des politiques de développement durable. Si aujourd'hui dans nos administrations communales, nous investissons dans les nouvelles technologies de la communication, c'est pour gagner en efficacité. Il n'y a pas de raison de tenir un autre raisonnement avec les pouvoirs locaux rwandais en les excluant d'une source de progrès. Nous avons en la matière une expertise. C'est donc bien répondre à l'esprit du programme développé par la DGCI que de faire partager notre expertise et faire de l'administration publique locale un vecteur de coopération durable.

Autrement dit, nos liens directs veulent être la mise en pratique de ce que Koffi Annam a parfaitement exprimé aux Nations Unies en 2000 : "Sans bonne gouvernance, sans Etat de Droit, sans une administration prévisible, sans un pouvoir légitime et une législation responsable, aucun volume d'aide ni d'appui financier ne nous mettra sur le chemin de la prospérité".

Il faut souligner que le Rwanda s'est lancé dans une politique de décentralisation. Les districts sont des entités qui doivent normalement s'auto-suffire. Pour atteindre cet objectif, un bon fonctionnement administratif du district constitue une obligation à atteindre. Je rappelle que le district est une nouvelle entité administrative qui existe depuis deux ans à peine. La réorganisation administrative constitue donc un grand défi. Un meilleur fonctionnement administratif du district doit garantir des politiques plus efficaces de lutte contre la pauvreté.

La perception de la population du travail fourni par son administration est un élément essentiel de la crédibilité du pouvoir public local. L'efficacité des travailleurs du district est donc un fondement essentiel d'un développement durable.

5. Pistes pour être plus performants

L'ensemble des contacts et des réunions que nous avons eu au Rwanda, a constitué une source d'information qui nous a permis de mieux connaître le Rwanda d'aujourd'hui et les intentions des différents pouvoirs publics.

Lors de l'exécution du projet 2002, la délégation de Woluwe-Saint-Pierre a eu l'occasion d'avoir plusieurs réunions de travail avec les autorités du district de Ruyumba, avec les représentants du gouvernement, entre autres le Secrétaire d'Etat à l'Administration locale et aux Affaires sociales, le préfet de la province, l'ambassadeur de Belgique au Rwanda. Nous nous sommes efforcés de frapper

à toutes les portes et à faire connaître le projet à un maximum de monde. Ainsi un maximum d'acteurs et de responsables publics et administratifs ont été impliqués dans le projet.

Les bases de nouveaux projets ont été jetées. Il s'agit de prolonger ce que l'on a réalisé en 2002 et entre autres de travailler l'accès à Internet afin de donner au district la possibilité d'utiliser toutes les informations, le savoir et les connaissances disponibles sur le web. Ceci ne se limite pas à la seule gestion administrative. De plus, un projet de partenariat et de parrainage d'élèves est actuellement lancé, une formation pédagogique des enseignants de l'école professionnelle de Mugina est en gestation, une collaboration médicale est étudiée et avec l'ONG Belgique-Rwanda, un programme d'amélioration de la productivité des petites exploitations agricoles du district sera réalisé au cours des années 2003 et 2004.

Lors des discussions, de nombreux problèmes ont été évoqués et la façon de raisonner des uns et des autres a été expliquée. Ainsi chacun des partenaires peut être un déclencheur d'initiatives tout en comprenant la manière dont l'autre commune réagit. Autrement dit nous avons des références communes et nous connaissons mieux les compétences des uns et des autres.

Les acteurs se connaissent. Les cadres de référence ont été explicités. La compréhension mutuelle est aujourd'hui beaucoup plus facile. La collaboration entre les deux communes a été renforcée.

Un jumelage dépend de la volonté politique. Un jumelage gagne en performance s'il associe les populations locales. A Ruyumba, il y a un comité de jumelage, présidé par un citoyen qui n'est pas le maire du district. A Woluwe-Saint-Pierre, nous avons un Conseil Consultatif de la Coopération au Développement depuis pratiquement la création du jumelage. Ce conseil discute et participe à l'élaboration de tous les projets. Il est composé de tous les habitants qui souhaitent y participer. Son rôle est de conseiller et de mettre en oeuvre des actions de sensibilisation.

Il est à noter que la délégation que j'ai présidée en tant qu'Echevin des Jumelages et de la coopération internationale était composée d'une fonctionnaire de l'administration communale avec qui j'avais charge de l'exécution du projet et cinq personnes du Conseil Consultatif de la Coopération au Développement de Woluwe-Saint-Pierre. Elles se sont proposées d'accompagner à leurs frais. Ces personnes sont de formations différentes (enseignant, laborantine, avocat, chimiste). Ceci a permis au groupe, à plusieurs reprises de se diviser, selon les centres d'intérêt et d'avoir ainsi un effet multiplicateur. De même, la base de contact avec la population a ainsi été élargie.

C'est la démonstration que le Conseil Consultatif joue pleinement son rôle de conseil et constitue un acteur dans le cadre du jumelage.

Une politique d'information est menée. Des présentations sous forme de conférences-débats sont organisées dans les différents quartiers de la communes. Ces conférences débats sont animées par des participants de la mission d'octobre dernier. Dans les publications communales, j'ai veillé à ce que plusieurs articles traitent du sujet. Le site web de la commune présente le jumelage et les projets.

Enfin, et pour terminer cette brève présentation, il m'apparaît important de souligner que pour la réalisation de ce type de projet et d'un jumelage dynamique, une administration communale doit s'outiller d'un organe de gestion souple.

A Woluwe-Saint-Pierre, nous avons créé depuis deux ans une ASBL. Cette ASBL para-communale a géré le projet, ce qui a permis de le réaliser dans les délais et sans difficultés administratives. Pour illustrer cette nécessité, je prendrai l'exemple de dépenses réalisées sur place tant en investissement qu'en fonctionnement. Avec une ASBL il est plus aisé de pouvoir y procéder que dans le cadre plus rigide d'une administration communale.

Conclusion

La commune de Woluwe-Saint-Pierre s'est inscrite dans une logique de coopération soutenue par les nations unies, inscrite dans un programme de la coopération belge et dans un programme de développement du gouvernement rwandais et approuvé par les autorités locales.