

## 6. Une nouvelle manière de travailler

La participation communautaire à l'élaboration des budgets locaux en Géorgie



*Un groupe de suivi budgétaire dessine une carte pour souligner les problèmes dans un village avoisinant*

La chute de l'Union soviétique a été le point de départ d'une période difficile pour l'État indépendant de Géorgie. Il a dû passer d'une économie centralisée à une économie de marché et d'un système communiste à une démocratie. La population ne savait pas ce que c'était que de prendre des décisions ou de participer à un gouvernement au niveau local. Depuis 2002, Oxfam R.-U. travaille avec l'Association des femmes handicapées et des mères d'enfants handicapés, avec le soutien initial de l'Association des jeunes économistes de Géorgie, pour mettre en place des projets de contrôle budgétaire dans le district Zugdidi, une des régions les plus pauvres du pays. Ce document démontre comment cette collaboration a aidé les communautés à renforcer leur confiance pour travailler directement avec les fonctionnaires du gouvernement local en vue de construire un nouveau modèle de société civile.

## Introduction

La Géorgie est un pays de 4,6 millions d'habitants environ, situé entre la mer Noire et la mer Caspienne. Comme bon nombre d'anciens États ou républiques soviétiques, elle a gagné son indépendance après la chute de l'Union soviétique en 1991. Il a donc fallu passer d'une économie centralisée à une économie de marché et du communisme à la démocratie. Il en a résulté une crise politique et économique qui a considérablement augmenté la pauvreté. De plus, la guerre civile et les conflits internes du début des années 1990 ont engendré plus de 300.000 personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) issues de deux régions séparatistes : l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud.<sup>1</sup>

Au milieu des années 1990, le gouvernement était parvenu à ramener la paix et la stabilité. L'économie avait commencé à reprendre et l'on pouvait espérer un avenir meilleur. Cependant, le gouvernement dirigé par l'ancien ministre soviétique des Affaires étrangères, le Président Eduard Shevardnadze, était corrompu, inefficace et incapable d'engager le pays vers une société juste, égalitaire et prospère. À l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, le tissu politique et socio-économique de la Géorgie, souvent décrite comme un « État défaillant », s'est trouvé au bord de la désintégration totale.

En novembre 2003, des dizaines de milliers de manifestants sont descendus dans la rue pour protester pacifiquement. C'était la Révolution des Roses. Le gouvernement aux abois du Président Shevardnadze est tombé. Depuis lors, il y a eu un certain nombre d'évolutions positives. Une des plus évidentes est l'amélioration et la réhabilitation de l'infrastructure. Néanmoins, des problèmes majeurs persistent, dont une inflation élevée. La corruption était un problème majeur du système soviétique. Le gouvernement a annoncé des mesures énergiques en 2005 et est parvenu à réduire fortement la corruption administrative, parfois appelée « petite corruption ». Mais cela reste malgré tout un problème. En 2007, la Géorgie était classée 79<sup>e</sup> dans l'Indice de Perception de la Corruption de Transparency International, avec un score de 2,8 sur 10 (10 indiquant qu'il n'y a aucun signe de corruption). Les inégalités sociales se creusent – il n'y a pratiquement pas de classe moyenne en Géorgie et le taux de chômage est important.<sup>2</sup> Les besoins des populations pauvres continuent d'être ignorés. Un mécontentement croissant a débouché sur des protestations de masse et des perturbations en novembre 2007. Le gouvernement a dû annoncer l'état d'urgence et appeler à de nouvelles élections présidentielles, qui ont été tenues en janvier 2008, suivies en mai 2008, par les élections législatives.

En août 2008, un conflit armé entre la Russie et la Géorgie a éclaté. Les régions séparatistes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie en constituaient l'enjeu. Les combats ont poussé de nombreux

Géorgiens, qui constituaient une minorité ethnique dans la région, à quitter leurs foyers. Ils sont maintenant des PDI au sein de la Géorgie. Les forces russes se sont saisies des prétendues zones de sécurité à l'intérieur de la Géorgie, en ayant occupé les emplacements stratégiques au sein du pays. Le conflit a fait de nombreuses victimes civiles. En octobre 2008, les forces russes se sont retirées des territoires géorgiens incontestés, mais restent présentes en Abkhazie et en Ossétie du Sud, qui sont désormais reconnus comme États indépendants par Moscou. <sup>3</sup>

Ce conflit et les troubles récents qui l'ont accompagné n'ont guère aidé les efforts de la Géorgie pour réduire la pauvreté, puisque les ressources du pays ont été consacrées au conflit et à ceux qui avaient perdu leurs maisons et qui avaient été touchés physiquement. Durant les réélections, en mai, le Président et son gouvernement avaient fait de la réduction de la pauvreté leur priorité. Suite aux récents événements, cette promesse devrait être bien plus difficile à remplir encore. Le gouvernement réélu a mis en place de nouvelles personnes, diplômées et motivées, pour mener le processus de réforme visant à réduire la pauvreté. Bon nombre d'entre elles manquent souvent d'expérience et de connaissances quant aux besoins et aux priorités de la population. Mais cette volonté de sortir le pays de la pauvreté marque une convergence entre les intérêts des dirigeants politiques et ceux des organisations locales et internationales pour le développement. L'ingérence et la critique publique exercées par les donateurs et les agences internationales provoquent de fortes réactions des politiciens, mais le gouvernement tient beaucoup à impressionner la communauté internationale grâce à son engagement en faveur des réformes et du néolibéralisme. Ainsi, la communauté internationale peut considérablement influencer les décisions prises à tous les niveaux. C'est dans ce domaine qu'Oxfam et ses organisations partenaires de la société civile s'efforcent d'apporter du changement.

## Changer les comportements : l'auto-gouvernance locale

En 1998, le gouvernement a entrepris un processus de décentralisation en réformant les gouvernements locaux. Ce processus donnait plus de pouvoir aux représentants élus au sein de l'organe d'auto-gouvernance locale [ndt. c-à-d. le conseil municipal], le *Sakrebulo*. Le rôle de ces organes est d'écouter le peuple au niveau local, de contrôler ce qui se passe et de formuler des propositions allant dans le sens du changement. Ces propositions sont dès lors transférées au *Gamgeoba*, la branche exécutive de l'autorité locale, et si nécessaire, au gouvernement central. Les ressources peuvent donc refluer vers les villages et les municipalités.

Cependant, les troubles politiques ont impliqué une impossibilité de mener les réformes appropriées ou une réelle décentralisation. Ainsi, l'auto-gouvernance est restée faible et la population locale désengagée. Les intérêts de la population locale, et plus particulièrement ceux des plus faibles, ne se retrouvaient pas encore dans les processus de prise de décision au niveau local.

Tel était le contexte lorsqu'Oxfam R.-U. a commencé à mobiliser des communautés locales en 2002 pour entamer le dialogue avec certains représentants. Modifier les comportements par rapport à la participation n'allait pas être évident. Oxfam a décidé de mener un projet pilote pour responsabiliser les communautés locales. En participant au contrôle budgétaire et à l'élaboration du budget, la population pouvait s'impliquer dans les décisions prises au sein de leurs communautés et sentir qu'une participation active pouvait changer les choses.

Entre 2002 et 2004, Oxfam R.-U. a travaillé avec l'Association des mères handicapées et des mères d'enfants handicapés (DEA) et l'Association des jeunes économistes de Géorgie (AJEG)<sup>4</sup> pour mettre en place des projets de contrôle budgétaire à Zugdidi, une des régions les plus pauvres de Géorgie, habitée par de nombreuses personnes déplacées venues de l'Abkhazie voisine. Tandis que la DEA travaillait au niveau local, l'AJEG s'affairait au niveau national.

La DEA a été créée par Madonna Kharebava (une femme handicapée) afin de garantir que les personnes handicapées puissent être entendues dans le cadre des décisions locales. L'organisation a commencé par s'intéresser aux dépenses sociales et à la façon dont le budget était utilisé pour les personnes handicapées. Petit à petit, la cible de l'organisation s'est élargie à d'autres secteurs de dépenses gouvernementales. Comme elle grandissait, la DEA a étendu son champ d'action à l'ensemble de la population locale en créant des groupes de communauté locale pour contrôler les budgets, ce qui a entraîné la naissance du projet de contrôle budgétaire local.

## Sensibiliser et bâtir la confiance: le projet de suivi budgétaire local

Entre 2006 et 2008, la DEA a mené le projet de suivi budgétaire local, qui visait à institutionnaliser la participation de la société civile au gouvernement local de Zugdidi, une municipalité de l'ouest géorgien comprenant plus d'une trentaine de villages. Les objectifs étaient les suivants :

- Améliorer les compétences et sensibiliser les représentants du gouvernement local
- Introduire un état d'esprit participatif et des principes dans les activités budgétaires

- Contrôler le budget 2007 et une partie du budget 2008 de la municipalité de Zugdidi
- Sensibiliser la population quant aux activités budgétaires et au contrôle du budget

La DEA a travaillé de près avec le *Sakrebulo* et le *Gamgeoba*. Avec les représentants élus, la DEA s'est concentrée principalement sur le renforcement des capacités, la formation et la prise de conscience par les représentants des lois et des fonctions avec lesquelles ils peuvent travailler. Le travail avec le *Gamgeoba* était plus axé sur le lobbying pour un usage correct du budget ainsi que sur la tentative d'établir des priorités dans les demandes locales.

Durant les deux années du projet, la DEA a mobilisé la population locale et a mis en place des groupes d'intérêt dans chacun des trente villages. Ils étaient composés de 10 à 15 villageois socialement actifs. Les groupes d'intérêt étaient constitués d'autochtones désirant se rassembler pour influencer ou participer au développement de leur communauté. Cependant, ils n'étaient pourvus ni des compétences ni de l'expérience pratique pour participer au contrôle du budget local. Des groupes d'individus motivés ont mis en place des comités communautaires.

La DEA a aidé ces comités à élaborer des statuts, a coordonné les meetings bimensuels et a organisé, avec l'AYEG<sup>5</sup>, des formations en contrôle budgétaire local. L'AYEG a eu, au début du projet, un rôle extrêmement important en offrant des formations portant sur le renforcement des capacités ainsi que sur le plaidoyer et le lobbying local. Ils ont également assisté la DEA pour l'analyse des données budgétaires qu'ils avaient réussi à rassembler. L'objectif était de développer les compétences des membres du comité sur les questions de contrôle budgétaire et de les aider à comprendre les deux organes d'auto-gouvernance locale et d'entreprendre un travail de plaidoyer et de lobbying. Les comités ont préparé des suggestions, des recommandations et des initiatives et les ont soumises au *Gamgeoba*.

L'idée était de construire une nouvelle sorte de société civile, où chaque membre se sentirait responsable du budget communautaire et serait capable de participer à sa formation en se référant aux besoins d'une communauté particulière.

#### **Croire aux budgets**

Lana Korshia, 18 ans, membre d'un groupe de contrôle budgétaire local dans le village Tsaishi, a déclaré : « Petit à petit, je me suis tellement intéressée aux activités budgétaires que je n'ai pas pu m'empêcher de discuter de notre budget local avec mon entourage. Cette obsession peut sembler bizarre pour quelqu'un de mon âge et au début, mes connaissances et mes amis se sentaient peu concernés, mais j'ai réussi à les motiver au point qu'ils posent eux même des questions sur notre budget local ou national. Je suis très fière.

Lia, membre du comité du village d'Akhalsopeli, dans le district de Zugdidi, témoigne également : « Je mentirais en disant que la communauté a apprécié ou fait confiance au contrôle budgétaire d'emblée. Ils ont été nombreux à demander ce qu'un villageois pouvait faire dans un chaos où même un membre du *Sakrebulo* n'était pas capable de s'occuper du problème. Les informations obtenues durant les dernières années nous ont persuadé qu'on pouvait lutter pour nos intérêts et prendre des mesures pour régler des problèmes spécifiques. »

Suite à la mobilisation et la participation des travailleurs communautaires au travail de contrôle budgétaire, et grâce aussi au renforcement des capacités dont ils ont bénéficié, les personnes sont devenues plus confiantes et se sont senties davantage responsabilisées. Les groupes communautaires ont obtenu des bons résultats en travaillant directement avec le gouvernement local. Depuis 2005, 85 pour cent des recommandations ont été prises en compte. Les relations entre les représentants de l'auto-gouvernance locale et les communautés se sont améliorées et on a pu constater davantage de transparence dans l'activité budgétaire. Les personnes ont commencé à avoir davantage confiance en leur gouvernement local. Les membres du projet pour le contrôle budgétaire local se sont même vus offrir des bureaux dans le bâtiment de l'auto-gouvernance locale de Zugdidi, pour créer un centre de documentation qui fournirait des informations à la population sur le nouveau code d'imposition, sur les activités budgétaires ainsi que sur d'autres demandes de renseignements. C'est la preuve que le gouvernement local est satisfait du projet.

## La nouvelle loi sur l'auto-gouvernance locale

Le 16 décembre 2005, le Parlement géorgien a adopté une nouvelle loi sur l'auto-gouvernance locale, qui définit le cadre légal, économique et financier de celle-ci ainsi que les garanties d'État, les règles pour l'établissement d'une auto-gouvernance locale, ses responsabilités et ses relations avec l'autorité de l'État. En vertu de la nouvelle loi, des élections locales ont été tenues le 5 octobre 2006 pour que les citoyens élisent leurs représentants pour cette auto-gouvernance.

La réforme a modifié la structure du système d'auto-gouvernance locale en supprimant la plus petite division administrative, en abolissant l'auto-gouvernance locale dans les communautés et en annulant les budgets communautaires.

Le nouvel arrangement offre à chaque ville géorgienne et ses villages satellites un statut de municipalité avec une auto-gouvernance. Les seules exceptions sont Tbilisi, la capitale, Batumi, la capitale de la République autonome d'Adjara et d'autres villes importantes comme Poti, Rustavi et Kutaisi.

Ce changement a eu un aspect positif, qui était de rendre le système plus souple à gérer, ainsi que des aspects négatifs : les autorités

locales pouvaient devenir plus isolées et détachées de la population locale. Cependant, la nouvelle loi oblige les municipalités à assurer une participation active de la société, à chercher des moyens de coopération avec elle et à garantir la transparence, la responsabilité, le développement socio-économique, la participation civile et l'amélioration des conditions de vie, et particulièrement celles des personnes vulnérables

Adopter de nouvelles lois, changer une législation existante mais imparfaite et donner la possibilité à la population de participer aux élections ne suffit pas à renforcer l'auto-gouvernance locale. Le style actuel d'auto-gouvernance doit être modifié et des méthodes de gestion modernes introduites. Il faut donc que le gouvernement local soit plus efficace, ce qui peut être partiellement réalisé en promouvant une société civile active.

## Après les réformes

À Zugdidi, avant la nouvelle loi, chacun des trente villages disposait de son propre service de gouvernance locale. Après 2006, la ville de Zugdidi et ses villages sont devenus une et une seule municipalité. Il n'y avait dorénavant plus qu'un budget pour toute la municipalité plutôt qu'un pour chaque village.

Le projet de contrôle budgétaire local a donc décidé de transformer les groupes communautaires locaux et les comités communautaires en un seul comité municipal public qui contrôlerait le budget de la municipalité de Zugdidi. Des personnes d'âges, de professions, de districts et d'extraction sociale différents (parmi elles des personnes vulnérables et des DPI) ont été impliquées.

En consultation avec la communauté, le comité municipal public a développé son propre statut. Il informe la communauté et a été divisé en six groupes de contrôle fondés chacun sur une thématique :

- 1 Le respect du droit
- 2 L'éducation, la culture et les sports
- 3 La sphère sociale
- 4 La propriété et la privatisation
- 5 L'infrastructure
- 6 Le contrôle de l'analyse sexuée des budgets

Ces groupes correspondent aux comités dans la municipalité de Zugdidi, le *Gamgeoba* et le *Sakrebulo*, sauf le comité chargé de l'analyse sexuée des budgets, qui est unique au projet. Chaque groupe se compose de 13 membres maximum, le tout impliquant environ 75 personnes. Chaque groupe thématique possède sa propre stratégie basée sur les plans d'action qui sont développés. Les membres des

groupes thématiques soumettent les priorités au *Gamgeboa* et au *Sakrebulo*.

Après les élections de 2006, la DEA a mené une enquête ciblée sur les représentants du *Sakrebulo* de la municipalité de Zugdidi et sur la société dans son ensemble. Les résultats ont montré que bon nombre de nouveaux élus manquaient d'expérience et des compétences requises pour entreprendre leur travail et coopérer avec la société civile. Ils ont également été handicapés par l'éparpillement de la législation en de nombreux documents légaux, ce qui la rend difficile d'accès et compliquée à interpréter. C'est un désavantage pour les populations locales.

L'enquête a identifié trois besoins spécifiques, qui étaient à la portée du travail de la DEA : la sensibilisation, l'amélioration des compétences des représentants locaux et la participation à la préparation du budget en tant que moyen d'accroître la responsabilisation.

### **Sensibiliser**

La DEA et le comité public ont identifié plusieurs moyens de diffuser l'information dans la société civile. Parmi ceux-ci, on trouve :

- Des communiqués trimestriels mettant en avant les résultats du contrôle budgétaire dans la municipalité de Zugdidi et proposant des informations sur les questions d'auto-gouvernance et les décisions du *Sakrebulo*, le tout dans un langage aisément compréhensible. Ces communiqués peuvent également contenir des conseils juridiques. Ils sont distribués aux organisations locales travaillant sur des questions similaires, aux neuf municipalités de la région de Samegrelo, ainsi que dans la bibliothèque principale de la région de Samegrelo-Zemo Svaneti.
- Des émissions de radio diffusées deux fois par mois par la radio locale *Atinati*, qui couvre tout l'ouest de la Géorgie, y compris Sokhumi, la capitale de la république séparatiste d'Abkhazie.
- La DEA utilise sa propre publication, le journal *Natlis Sveti*, pour diffuser les résultats des débats publics et du contrôle budgétaire.

L'ensemble des villageois trouve utile d'avoir accès à de telles informations.

#### **Me rendre compte par moi-même**

Geronti, un vieil homme de 64 ans, originaire du village d'Akhalabastumani, déclare : « Avant, je n'étais pas intéressé par ces problèmes, j'ignorais même le montant du budget du district. Maintenant, je m'intéresse aux activités budgétaires, je sais où trouver les informations. Régulièrement, nous recevons un bulletin trimestriel qui nous informe des questions d'auto-gouvernance, des activités budgétaires et des changements législatifs. Je participe, avec d'autres personnes, au programme radio « La communauté et le budget », et j'ai pu me rendre



compte par moi-même des réactions à nos émissions et des discussions sur les problèmes de nos communautés. »

### **Accroître les compétences des représentants locaux**

Les membres du comité public sont formés aux questions d'auto-gouvernance, dont la préparation du budget et les questions liées à la propriété et la privatisation des terres agricoles, un problème majeur en 2008. Le problème de la privatisation des terres est très important pour la population de Zugdidi, parce que les domaines agricoles constituent la seule ressource dans une région ravagée par le chômage. À cause du manque de terres, de nombreux jeunes quittent la région. Par conséquent, il y a de moins en moins de monde pour travailler dans les villages et dans les fermes. La privatisation des terres, qui devait à l'origine être un processus transparent et public, n'a pas été menée de telle manière à Zugdidi. Pour cette raison, la population était désireuse d'obtenir plus d'informations et de ressources sur le renforcement des compétences afin d'être plus confiante et entièrement capable de s'engager dans le processus.

Valeri (un homme d'âge moyen), originaire du village d'Urta et membre du comité public de contrôle sur les questions de privatisation des terres, déclare : « Le processus de privatisation qui se déroule dans la municipalité de Zugdidi est très défaillant. Nous savons tous qu'il laissera des traces. Il est donc très important d'informer les villageois sur ces questions. Ils n'ont pas accès à l'information, les agriculteurs et les paysans sans défense ne sont pas conscients des droits qu'ils possèdent sur les terres. En de telles circonstances, le contrôle public est le seul moyen efficace pour protéger les intérêts et les droits légaux de la population. En tant que membres du groupe de contrôle public, nous devrions avoir toutes les réponses sur les aspects juridiques de la privatisation et être informés des mesures prises par l'auto-gouvernance locale. Même si l'obtention d'informations pertinentes et précises devient de plus en plus difficile, la population des villages d'Anaklia, Chkoria et Chitatskari (municipalité de Zugdidi) exprime son mécontentement sur les investisseurs italiens qui veulent racheter les terres agricoles appartenant à leurs villages. Les autorités locales pointent du doigt le ministère du Développement économique. Nous pensons que la solution est très simple : personne ne doit dissimuler une information qui est supposée être publique. »

Tengiz, membre du comité public et habitant du village de Didinedzi, déclare à son tour : « Si nous n'avions pas reçu toute l'information sur les questions liées à la privatisation des terres dans le cadre du projet, les résidents de notre communauté ne seraient pas capables de s'impliquer dans ce processus de privatisation et, par conséquent, nous serions restés en dehors de tout ça. »

Des formations ont également été données par des représentants du *Sakrebulo* et du *Gamgeoba*. Les sujets ont été sélectionnés en tenant

compte des avis des membres. À l'issue de ces formations, les compétences et les connaissances des membres ont été améliorées dans ces domaines : les activités budgétaires et de contrôle, l'auto-gouvernance, la préparation des propositions de projet, le plaidoyer et le lobbying, la privatisation des terres agricoles appartenant à l'État, ainsi que les questions de marchés publics.

### **Le budget participatif comme moyen d'accroître la transparence**

Le fait que les populations pauvres ne sont pas conscientes de leurs droits est une des raisons pour laquelle leurs besoins ne sont pas pris en compte dans l'élaboration du budget et la planification des programmes. La participation de la population locale à la préparation du budget engage la société civile, et plus particulièrement les populations vulnérables, dans le gouvernement local. Dès lors, les effets sur la réduction de la pauvreté sont positifs et cela permet d'encourager la société civile à aborder les problèmes du pays.

La DEA a impliqué les femmes dans le contrôle budgétaire au niveau communautaire et a garanti que l'impact des dépenses publiques sur les femmes et les hommes soit analysé. Les femmes géorgiennes jouent traditionnellement un rôle actif dans la société. Le projet est une réussite sur le plan de l'engagement des femmes dans les questions liées aux budgets locaux : sur les 56 personnes travaillant dans les huit comités publics, 34 sont des femmes.

Une évaluation a montré que le gouvernement voyait d'un œil positif le projet et que les comportements des autorités locales à l'égard de la participation publique sont en train de changer. Un protocole d'accord a été élaboré entre le comité public et les représentants de la municipalité de Zugdidi. Il stipule que la *Gamgeoba*, le *Sakrebulo* et la DEA pourraient coopérer pour développer davantage le système d'auto-gouvernance et assurer la participation du public.

Selon Petre Antia, membre du *Sakrebulo* de la municipalité de Zugdidi : « Notre premier contact avec les comités civils nous a garanti que nous traitions avec des personnes qui connaissaient bien la situation et qui avaient réfléchi aux problèmes rencontrés par les communautés. Nous saluons la volonté de la DEA de faciliter la participation active de la société. »

Ce genre d'attitude est inhabituel pour des représentants des autorités locales dans d'autres parties de la Géorgie, où ils sont isolés, déconnectés des réalités locales et où ils prennent les décisions de manière unilatérale, sans associer la population dans les processus de prise de décision.

## Comblent les lacunes : les projets communautaires sociaux

L'implication des communautés dans des microprojets (réparation de routes des villages, restauration des zones vertes et des forêts, dégagement des déchets et nettoyage des villages) a un grand potentiel. Ces projets peuvent encourager la participation communautaire et développer des compétences telles que la capacité de hiérarchiser et d'identifier les ressources. Ils peuvent également encourager la collaboration avec les structures locales d'auto-gouvernance et la compréhension de celles-ci.

Les membres du comité public représentent leurs villages et rapportent les problèmes au comité. Ensemble, ils ont développé une « carte des problèmes » pour les trente villages de la région de Zugdidi et ont identifié les priorités pour résoudre ces problèmes à l'aide des ressources demandées aux autorités locales et à la communauté villageoise elle-même. Le comité public et la « carte des problèmes » servent de lien entre la base et les autorités locales et représentent donc les personnes les plus vulnérables de cette société. Mais les villageois ont également compris qu'attendre passivement que leurs problèmes soient réglés par les autorités n'est pas très efficace. Au contraire, ils viennent avec des solutions spécifiques, plaident pour l'adoption de leurs projets et démontrent leurs propres solutions aux problèmes, qui peuvent dès lors être réglés.

### **Construire des routes et des ponts**

Dans le village de Narazeni, une bande de route de 3km au-dessus de la rivière Umpa a été gravement endommagée. L'emprunter à pied était difficile et pratiquement impossible en voiture. Maka Kalichava et Nato Todua, deux femmes membres du comité public qui vivaient dans ce village, ont remarqué que cette portion endommagée les isolait du reste du monde, puisque la route était le seul moyen de se rendre dans la ville de Zugdidi et dans d'autres villages. Le problème était plus grave encore pour les 28 enfants vivant dans la région, puisqu'ils ne pouvaient pas utiliser de transport public et devaient donc marcher plusieurs kilomètres pour aller à l'école. La communauté désirait apporter son aide. Les membres du comité ont estimé que les autorités locales devaient fournir les financements pour des véhicules de construction et de l'essence, ainsi qu'une permission d'extraire de la roche dans le fond d'une autre rivière pour remplir et réparer les trous. Ils sont arrivés à un accord et la construction de la route a pu commencer.

Le comité public a préparé, avec la DEA, un certain nombre de projets de ce type et a réussi à porter à l'attention de la municipalité les besoins de la communauté, ainsi que la contribution potentielle de celle-ci. Les communautés commencent maintenant à croire en leur capacité de changer les choses, à condition que ses membres tendent vers un objectif commun.

Mazi Aronia, une ancienne députée du parti au pouvoir, a été invitée à une réunion du comité public. Elle a été impressionnée par la

puissance et la persévérance du groupe. « Nous avons été agréablement surpris par le niveau de connaissance du comité public, par les conceptions des problèmes, les suggestions et les recommandations que ses membres offrent et par leur sens de la réalité. Tout cela nous fut révélé grâce à cette réunion. Consulter et écouter les suggestions de ces personnes influencera positivement nos activités communes. »

## Conclusion et enseignements tirés

Le projet de Contrôle budgétaire local est très récent pour les Géorgiens, dans un pays où il a toujours été difficile d'introduire les principes de transparence et de responsabilité dans les communautés. Le projet a eu de nombreux succès, petits et grands. Ici, nous ne nous concentrons que sur les plus importants.

Le succès le plus manifeste touche probablement au changement d'attitudes : faire en sorte que les gens passent d'une position d'attente passive, où ils pensent que leurs problèmes seront réglés par les autorités, à une attitude de confiance en leur propre capacité à exprimer leurs visions sur les décisions qui influencent leurs vies. Le projet a amené des changements évidents dans les attitudes et les approches des gens et ils ont un plus grand sens des responsabilités envers les besoins de leurs communautés.

L'information et la formation ont été deux aspects essentiels pour la réussite du projet. Les communautés ont eue la chance de prendre connaissance des budgets du district et des localités avant les changements du système d'auto-gouvernance et, après la réforme de 2006, avec le budget municipal du district de Zugdidi. Des experts leur ont régulièrement donné des informations sur les budgets. La population locale connaît maintenant les devoirs et les responsabilités de la communauté et du gouvernement local dans le cadre du processus budgétaire.

Grâce à tous ces facteurs, les communautés de Zugdidi ont pu, pour la première fois, contrôler les budgets municipaux. Les perspectives négatives et la suspicion ont laissé place à la coopération entre les communautés et les comités municipaux publics, permettant d'établir une façon tout à fait nouvelle de travailler. Le processus de réforme de la société civile est peut-être lent et difficile, mais ce projet a démontré qu'il peut être accompli.

En ce qui concerne l'avenir, le comité de contrôle public mobilisé va continuer à contrôler les budgets. Le but est d'intéresser davantage de personnes, surtout les jeunes, aux problèmes budgétaires locaux et de poursuivre le renforcement des capacités des autorités locales afin de rendre celles-ci plus responsables et leur fonctionnement transparent. En 2008, un projet de centre pour jeunes a été mis en place dans le bâtiment des municipalités, au centre de Zugdidi.

Cependant, les soldats russes l'ont occupé durant la guerre. Il a dès lors été décidé, pour des raisons de sécurité, de transférer ce centre dans les locaux de la DEA. Une population locale responsabilisée (et les jeunes en particulier) a un rôle majeur à jouer dans la reconstruction de la Géorgie.

## Notes

<sup>1</sup> Après la guerre d'août 2008, le nombre de DPI a augmenté d'environ 190.000. Consulter l'Internal Displacement Monitoring Centre, 'Georgia', [www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/234CB919545031A9C12571D2004E4F73?OpenDocument#sources](http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/(httpEnvelopes)/234CB919545031A9C12571D2004E4F73?OpenDocument#sources) (dernière consultation : septembre 2008). Près de 300.000 personnes ont fui les conflits ou ont été expulsées d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud au début des années 1990. Près de 45.000 d'entre elles sont retournées à Gali, en Abkhazie, il y a quelques années. Depuis lors, le nombre de PDI n'a pas baissé, puisque les enfants de PDI sont aussi comptabilisés comme PDI. EN 2004-2005, le ministère des Réfugiés et du Logement (MRL), a entrepris, avec le soutien du HCR et du gouvernement suisse, un exercice de vérification pour mettre à jour le nombre de PDI. La vérification a porté sur 221.000 personnes environ, mais ce nombre n'a pas été avalisé par les autorités géorgiennes, qui, jusque début 2007, se basaient sur une estimation de 247.000 personnes. De plus, le gouvernement géorgien a commencé à enregistrer quelques-uns des centaines de citoyens géorgiens récemment déportés de Russie en tant que PDI. Voir aussi Gouvernement de Géorgie (2007) 'Décret # 47', [www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/0860F04B3162B38CC12572950056DBED/\\$file/State+Strategy+for+IDP+-+ENG.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/0860F04B3162B38CC12572950056DBED/$file/State+Strategy+for+IDP+-+ENG.pdf) (dernière consultation en septembre 2008).

<sup>2</sup> Selon les statistiques officielles, le nombre de chômeurs en Géorgie atteint 274500 personnes (13,6 pour cent). Cependant, les statistiques non officielles sont différentes : certains experts disent qu'il atteint 25 pour cent. Consultez [www.parliament.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=327](http://www.parliament.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=327) and Ministry of Economic Development of Georgia (2007) 'Statistical Yearbook of Georgia 2007', page 328: [www.statistics.ge/\\_files/yearbook/Yearbook\\_2007.pdf](http://www.statistics.ge/_files/yearbook/Yearbook_2007.pdf) (dernière consultation pour les deux : Septembre 2008).

<sup>3</sup> Site internet de la BBC News – <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7658385.stm> (dernière consultation : Octobre 2008)

<sup>4</sup> Notez qu'au début, l'AJEG n'était impliquée que dans le projet de contrôle budgétaire.

<sup>5</sup> L'AJEG s'occupe actuellement du contrôle participatif de la politique sociale de l'État. Elle travaille en collaboration avec des agences de l'État pour faire connaître les problèmes du programme d'aide sociale de l'État et de l'allocation de l'Agence des Subventions Sociales et pour garantir que le processus soit participatif et transparent. Oxfam est impliqué dans le projet depuis 2005, qui comprend le contrôle de la mise en place du programme, l'exécution d'enquêtes qualitatives, quantitatives et sur base de panels tout au long de l'année du projet et la formulation de recommandations qui sont communiquées à l'agence.

Illustration de couverture : Louise Lewis/Oxfam 2007

© Oxfam GB., Novembre 2008

Cet article a été rédigé par Thea Jamaspishvili. Nous remercions Nikki van der Gaag et Emily Laurie pour leur assistance au cours de sa rédaction. Il fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur les problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires. Le texte peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source.

Pour toute information supplémentaire, veuillez envoyer un courriel à [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk)

Online ISBN 978-1-84814-073-8. Cet article fait partie d'une série intitulée *Exprimez-vous !*. Pour plus d'information, visitez <http://publications.oxfam.org.uk/oxfam/display.asp?ISBN=9780855986384>

Cet article est aussi disponible en anglais et en espagnol.

## Oxfam GB

Oxfam GB est une organisation de développement, d'aide et de militance qui collabore avec des partenaires pour trouver des solutions durables à la pauvreté et à la souffrance dans le monde. Oxfam GB est membre d'Oxfam International.

Oxfam House  
John Smith Drive  
Cowley  
Oxford  
OX4 2JY

Tél: +44.(0)1865.473727  
E-mail: [enquiries@oxfam.org.uk](mailto:enquiries@oxfam.org.uk)  
[www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk)