

Décentralisation et développement local dans la commune rurale de Kintinian, Préfecture de Siguiri, République de Guinée

Aboubacar SOUMAH
Doctorant en Sociologie-ED-DESSLA-Mali
faboubsom@gmail.com



Kawélé TOGOLA
Maître de Conférences en Anthropologie-ULSHB
kaweletogola@yahoo.fr

Résumé

Dans cet article, nous avons tenté une analyse des effets de la mise en œuvre de la politique de décentralisation au niveau de la commune de Kintinian, habituellement caractérisée par une exploitation artisanale et industrielle de mines d'or. Pour ce faire, nous avons réalisé des entretiens ethnographiques auprès de certains de nos interlocuteurs et administré à d'autres un questionnaire.

L'analyse des données recueillies nous a permis de constater un certain nombre de tendances. Ainsi, les ressources financières générées par cet orpaillage, ainsi que les redevances minières payées que lui payent les sociétés minières qui y évoluent, concourent désormais à renflouer les caisses de la Mairie ; toutes choses qui font de la commune de Kintinian une commune

pilote en matière de développement local. Ce développement se traduit notamment en termes de réalisation d'infrastructures socioéconomiques de base.

Mots clés : décentralisation, développement local, Kintinian, taxes, impôts

Summary:

In this article, we have attempted to analyze the effects of the implementation of the decentralization policy in the commune of Kintinian, usually characterized by artisanal and industrial gold mining. To this end, we conducted ethnographic interviews with some of our interlocutors and administered a questionnaire to others.

Analysis of the data collected revealed a number of trends. The financial resources generated by gold panning, together with the mining royalties paid by the mining companies operating there, are now helping to replenish the coffers of the town council, making Kintinian a pilot commune in terms of local development. This development is reflected in the construction of basic socio-economic infrastructures.

Keywords: Decentralization, local development, Kintinian, Taxes

Introduction

La thèse de l'Etat postcolonial inadapté pour réussir le développement en Afrique ne pouvait davantage s'accréditer face aux difficultés économiques quasi structurelles qu'éprouvaient les populations africaines au quotidien au cours de la décennie 1980. « L'analyse des politiques de développement montre que le devenir de l'Etat africain postcolonial constitue une problématique majeure » (Sawadogo 2001 :15).

Pour faire face à cet état de fait, des réformes structurelles, d'ordre de gouvernance politique et socioéconomique ont été engagées par les Etats en Afrique, au début de la décennie 1990. Ces réformes sont consécutives à l'adoption d'une politique de réforme de décentralisation que « la plupart des pays africains ont élevée au rang de principe constitutionnel » (Observatoire de la décentralisation en Afrique 2008 : 7).

En République de Guinée, les autorités d'alors ne pouvaient faire mieux que de s'aligner sur ce nouveau paradigme, perçu comme un gage de développement. Pour traduire leur volonté en acte concret, une première ordonnance portant sur l'organisation territoriale a été publiée en 1986

Expression d'une demande profonde d'État, « émanant des populations rurales africaines qui l'ont clairement exprimée lors des conférences nationales tenues çà et là en Afrique au début de la décennie 1990 » (Togola 2020 : 441), cette nouvelle approche apparaît en effet comme une réponse adaptée face à une gouvernance de plus en plus chaotique en Afrique. Ces conférences lancent ainsi les germes d'une gestion locale du développement par les acteurs à la base.

Dans les faits, ce type de gestion s'est accompagné d'une démocratisation des arènes locales. En tout état de cause, force est de constater que les acteurs du terroir se sont à l'occasion, mobilisés pour le développement de leurs communautés respectives. A partir du moment où, chacun se sent concerné par ce qui se passe dans sa commune, sa région, et dans la nation, le développement économique et social devient l'affaire de tout le monde (Condé 2003 :32).

A travers cette dynamique, le développement devient une affaire de soi, de communautés, d'initiatives locales. Dans le cas de la Guinée, l'ensemble du territoire national a été organisé en 39 communes urbaines et 320 communes rurales (Kourouma 2022 :152). Ces communes sont toutes régies par un acte juridique : le Code des Collectivité Locale de la République de

Guinée, reconnu par l'ensemble des partenaires au développement, des acteurs institutionnels et non institutionnels. Dans le cadre de leur fonctionnement, les institutions décentralisées sont dotées d'un organe délibérant et d'un organe exécutif. Il s'agit notamment du conseil communal.

Outre ces organes reconnus aux structures décentralisées, toutes les communes bénéficient d'une autonomie dans le cadre de l'élaboration et de l'exécution du plan de développement local (PDL) et du plan annuel d'investissement (PAI) (CCL, 2017, art. 570 – 585).

Ainsi, « des compétences générales sont reconnues aux communes dans plusieurs domaines du développement local, soit en matière d'élaboration, vote et exécution du budget et des comptes, la gestion de l'État civil et du domaine public de l'éducation et de la santé. Ce qui ouvre aux communes une voie étroite pour un développement socioéconomique inspiré des ressources propres du terroir émanant de la fiscalité locale »⁴ (Balizet 2012 :7).

L'effectivité de la décentralisation s'est traduite par la mise en place de communes en 1990 par l'ordonnance n° 092/PRG/SGG/90 du 22 octobre 1990 portant organisation et fonctionnement des CRD (Communauté Rurale de Développement) en République de Guinée, suivie en 1991 par l'ordonnance n° 91/034/PRG/SGG du 3 août 1991 portant création des 33 Communes de l'intérieur en République de Guinée.

Ainsi, la Sous-Préfecture de Kintinian est érigée en CRD le 11 Juillet 1989. Cette érection n'a créé aucune résistance de la part des villages voisins pour la simple raison qu'elle avait été un arrondissement sous le PDG-RDA en 1964. De là, un nouveau souffle d'espoir est né en matière de développement local. C'est du local et des dynamiques qui y prendront racine que peuvent venir les réponses à toutes les questions de mutations politiques, économiques et socioculturelles qui interrogent aujourd'hui notre continent (Sy 2022 :66).

Kintinian est une zone essentiellement aurifère. En dehors des prérogatives accordées aux CR (Communes Rurales) par l'État, elle jouit des redevances minières de la Société Aurifère de Guinée (SAG) à 0,4 % du chiffre d'affaires annuel ; toutes choses qui prédisposent la commune à un développement. Comme la plupart des communes en Guinée, la commune de Kintianan se caractérise par une population majoritairement analphabète (PDL 2022 :10), des élus locaux, peu ou pas professionnels de la gouvernance locale au faible niveau d'instruction en général. Tout cela n'est pas sans poser la question d'une gestion efficiente et pertinente des ressources financières de cette commune, au mieux de l'intérêt général. Telle est la problématique à laquelle nous entendons nous attaquer dans cet article.

L'objectif général de cet article est de rendre compte de la gestion des ressources financières de la commune de Kintinian. De manière plus spécifique, il vise à :

- déterminer la source des ressources financières de la commune ;
- en décrire le mode de gestion qui prévaut et ;
- en cerner les effets sur le développement de la commune.

Outre le cadre théorique et le cadre méthodologique, cet article s'organise autour de quatre (4) chapitres.

Cadre théorique de l'étude

Véritable chassé-croisé, vu l'intérêt qu'elle suscite tant pour les populations, les États, les ONG et les chercheurs, depuis quelques décennies, la décentralisation est une « modalité nouvelle de gouvernance locale, porteuse de paradigme de développement qui rend aux acteurs sociaux la responsabilité et la maîtrise de leur destin, plus qu'une simple option, la décentralisation est apparue aux peuples et aux États africains comme la seule alternative (Togola 2020 :29) de développement des communautés et partant de l'État en Afrique.

Pour réussir leur mission, celle de produire le développement de leurs communautés, par la réalisation d'infrastructures socio-économiques de base, il est impératif d'accorder aux élus locaux de prendre le contrôle de la gestion des différentes ressources de la commune. Cette exigence est d'autant plus requise que « le transfert de pouvoirs et de compétences par l'État aux élus locaux doit s'accompagner d'un transfert de moyens économiques, financiers, matériels et humains nécessaires à l'exercice normal de leur fonction » (Togola op cit :108).

Ce transfert de pouvoirs, de compétences, et aussi de moyens divers aux élus locaux, qui élargit de fait le répertoire d'actions de ces derniers, est redevable de la philosophie même qui sous-tend la réforme de décentralisation, à savoir un développement par le bas. Objet d'un imaginaire collectif, d'ordre politique, social et scientifique, la décentralisation apparaît dans tous les discours politiques, scientifiques, ainsi que dans les récits sociaux comme un gage de développement local.

Cadre méthodologique

L'enquête a été conduite auprès de 25 personnes dont 10 femmes. Ces répondants sont composés des élus locaux, des cadres des structures déconcentrées, des représentants des jeunes, des femmes et de certaines catégories socio-professionnelles (les cultivateur, les

menuisiers, les artisans...). Ils sont tous impliqués directement ou indirectement dans le processus de décentralisation et détiennent des informations importantes.

Pour l'aéropage des données sur le terrain, nous avons utilisé l'entretien semi directif et des prises de vue d'infrastructures socioéconomiques de développement local. Après dépouillement, les données issues du questionnaire ont fait l'objet d'analyse à travers un logiciel spécialisé, à savoir le sphinx Plus². Quant aux données issues d'entretiens qualitatifs, elles ont fait l'objet d'analyse de discours.

Le cadre théorique de cette étude a été fixé vis-à-vis de l'interactionnisme afin de pouvoir appréhender les processus dynamiques entre élus locaux et populations. En d'autres termes, quels sont les effets induits chez les contributeurs du mode de gestion dont les ressources de la commune font l'objet de la part des élus locaux. Cette approche a été complétée par la méthode de l'intervention sociologique, qui permettra de recueillir, auprès des contribuables eux-mêmes, les raisons de leur engagement à s'acquitter du paiement de leurs taxes et impôts. Aussi, permettra-t-elle d'en savoir quant à l'usage efficient des ressources mobilisées par les élus locaux de l'autre.

1. Aperçu de l'état de développement de la commune rurale de Kintinian avant la décentralisation.

La CR de Kintinian est située à l'Est de la préfecture de Sigouri et à 33Km du chef-lieu de la préfecture. Elle a été érigée en arrondissement en 1964, avec la mise en place de la décentralisation elle est érigée en commune rurale le 11 juillet 1989 (Diakité 2022). Elle a une population de 129 278 habitants dont 66 850 femmes repartis entre 31 districts. (RGPH 2014). Elle couvre une superficie de 986km². Les activités des habitants restent de loin dominées par l'exploitation artisanale de l'or, l'agriculture, le commerce et l'élevage.

Avant la décentralisation, Kintinian était une sous-préfecture presque ignorée par les autorités préfectorales. Comme nous laisse entendre ce quarantenaire, les difficultés d'accès ont fini par enfoncer la population dans un isolement total :

« Avant que Kintinian ne soit une commune, nous étions gouvernés par un commandant (appellation du sous-préfet) qui régnait en maître absolu, il contrôlait nos mines d'or, et toutes nos activités, on payait des impôts et en retour notre village n'a connu aucune avancée » déclare un ancien conseiller de la commune »

Cette gouvernance à sens unique a entraîné un désintéressement des populations aux actions de développement de leur localité. Au lieu de prendre leur destin en main, la peur a fini par créer une méfiance entre les gouvernants et les gouvernés.

Au-delà de cette situation de méfiance, les infrastructures sociales de base étaient quasiment inexistantes et le peu qui existait était dans un état de délabrement poussé. Les agents de l'État mutés pour des services publics éprouvaient de la peine à s'y rendre. Les infrastructures sanitaires et scolaires étaient en manque permanent de personnel « A partir du niveau de collègue (7^{ème} Année) nos enfants étaient obligés de se rendre à Siguiri centre pour continuer leur étude», affirme un ressortissant de la commune rurale de Kintinian. C'est au vu de tous ces paramètres qui étaient communs à la majeure partie de toutes les structures déconcentrées que l'État a opté pour une politique de décentralisation.

2. Le développement de la commune rurale Kintinian comme effet induit de la décentralisation

À l'annonce de la décentralisation, plusieurs missions de sensibilisation ont sillonné les localités de Kintinian pour expliquer aux populations le bien-fondé de cette nouvelle approche dont le gouvernement veut se doter. Il s'agit de "rendre au peuple ce qui leur avait été confisqué" ou du "retour de l'administration à la maison" (Sy 2022 :66). L'adhésion à cette politique n'a pas connu d'obstacle, elle s'est manifestée par la volonté de la population à assumer son propre développement en soutenant toutes les actions de développement enclenchées par les autorités locales. De 1991 à nos jours, Kintinian a connu la succession de Six Maires, tous issus de la localité.

Les représentants des différentes couches sociales de la commune (paysans, associations des femmes, des jeunes, des différents corps de métiers, des sages, des ressortissants) se retrouvent périodiquement (élaboration du PDL et du PAI) pour discuter librement du développement de leur localité. En dépit de multiples contradictions, plusieurs infrastructures de bases sont réalisées et d'autres sont en cours de réalisation.

Tableau 1 : récapitulatif des différentes réalisations de la commune de Kintinian

N°	INFRASTRUCTURES	NOMBRE	ETAT	
			Bon	Mauvais
1	Ecole Primaire Enseignement Général	25	21	04

2	Ecole Franco-Arabe	07	05	02
3	Lycée-Collège	05	05	00
4	Centres de Santé	01	01	00
5	Postes de santé	19	19	00
4	Forages	101	97	04
5	Bornes Fontaines	40	37	03
6	Puits améliorés	13	13	00
7	Centres culturels	07	06	01
8	Blocs Administratifs	02	01	01
9	Marchés	08	08	00
10	Ouvrage de franchissement (Ponts)	04	04	00
11	Logements sociaux	02	02	00
12	Centre d'accueil (06 chambres)	01	01	01

Source : PDL 2022-2026 de Kintinian

3. Les projets et initiatives de développement local

Les mines d'or étant des ressources non renouvelables, la commune jouit des redevances minières qui lui permettent de penser à l'avenir (après l'exploitation minière). A cet effet, la commune s'est tournée vers des projets innovants.

3.1. L'agriculture

Hormis les zones minières, la Commune rurale de Kintinian dispose des terres (des plaines non aménagées) très favorables à l'agriculture. C'est dans cette optique que la commune s'est dotée d'un moyen agricole constitué de quatre machines-tracteurs et trois machines moissonneuses batteuses.

Pour la toute première d'expérience, un domaine de cinq cents hectares (500ha) a été cultivé en riz dans le district de Kamagan. Malheureusement, la non-maîtrise de l'eau a occasionné l'échec et la récolte n'a pas été à la hauteur des attentes. La deuxième séance a coïncidé avec le changement de régime qui a nettement ralenti les moyens financiers de la commune (les comptes de la commune ont été gelés).

En dehors des cultures vivrières, une plantation de deux cents soixante-dix hectares (270ha) composée de 5000 pieds de bananes, 120 pieds d'ananas, 20 000 pieds d'orangers améliorés, 2000 pieds de mangues (ordinaires et greffées), 500 pieds de bananes "aloco" et plus deux

hectares de haricot vert cultivés. Comme le témoigne ce conseiller communal, « l'objectif ultime de tous ces exploits est d'atteindre l'autosuffisance alimentaire, de lutter contre la pauvreté et de créer des conditions de vie meilleures à la population de Kintinian »

Parmi les priorités des élus locaux figurent l'autosuffisance alimentaire et la dotation en engins agricoles modernes pour mécaniser l'agriculture et accroître sa rentabilité. En dehors des travaux de la commune, En dehors de ceux de la commune, les citoyens d'autres communes peuvent solliciter contre paiement les prestations des engins. Cet état de fait encourage la population à s'orienter vers l'agriculture comme principal projet économique.

3.2. Les projets sociaux

La population de Kintinian est particulièrement jeune, l'accès à l'emploi reste cependant une préoccupation majeure des autorités tant sur le plan local que national. Pour remédier à cette situation, un projet de financement des projets "d'entrepreneuriat jeune" est mis en place à travers le fond FODEL.

A cet effet, les autorités locales se sont organisées à orienter les fonds obtenus dans des projets économiques pour aider la commune à se prendre en charge financièrement d'une part, mais aussi les projets sociaux en accompagnant financièrement les groupements d'intérêt économique. À ce propos, un administrateur civil de la commune témoigne :

« Pour réduire les contestations et satisfaire le besoin d'emploi des jeunes, nous avons orienté une partie du fond alloué pour le développement de la commune au financement des moyens économiques humains : les ONG, les Associations des jeunes, des femmes, les groupements. De 2020 à 2021 notre première expérience nous a permis de financer 87 groupements d'intérêts économiques à des montants à la hauteur de leur projet. Ces montants constituent un fond revolving remboursable sans intérêt »

Tableau 2 : Répartition du fond reçu de la redevance minière (2015-2018)

N°	DESIGNATION	POURCENTAGE	MONTANT
1	Projets, Entreprises et GIE des jeunes	20%	5 405 083 879
2	Projets, Entreprises et GIE des femmes	20%	5 405 083 879
3	Projets Economiques Collectivités	30%	8 107 625 819
4	Projets sociaux des collectivités	21%	5 675 338 073
5	Projets de renforcement des capacités	2,50%	675 635 485
6	Appui au fonctionnement de la commune et CSPF	3,50%	945 889 679

7	Communication, vulgarisation sensibilisation	0,50%	135 127 097
8	Fonds d'audit et supervision	2,50%	675 635 485
TOTAL GLOBAL		100%	27 025 419 397

Source : rapport de présentation FODEL Kintinian (2015-2018)

Nombre de Projets, Entreprises et GIE des jeunes financés : 38

Nombre de Projets, Entreprises et GIE des femmes financées : 19

Au total, 47 projets ont été financés durant la période 2015 – 2018 pour un total de 1439 employés dont 515 femmes. Pour la deuxième branche successive, les montants alloués ont été revus à la baisse, cela était en fonction du fond obtenu de l'année en cours.

Tableau3 : Répartition du fonds reçu de la redevance minière (2019-2020)

N°	DESIGNATION	POURCENTAGE	MONTANT
1	Projet Entreprises et GIE Jeunes	20%	3 355 242 225
	Projet Entreprise et GIE Femmes	20%	3 355 242 225
	Projets Economiques Collectivités	30%	5 032 863 338
2	Projets Sociaux des collectivités	21%	3 523 004 336
3	Projets des Renforcement des capacités	2,50%	419 405 278
4	Appui au fonctionnement de la commune et du CSPF	3,50%	587 167 389
5	Sensibilisation, Communication et Vulgarisation	0,50%	83 881 056
6	Fonds d'Audits et de Supervision	2,50%	419 405 278
TOTAUX		100%	16 776 211 126

Source : rapport de présentation FODEL Kintinian (2019-2020)

Nombre de Projets, Entreprises et GIE des jeunes financés : 18

Nombre de Projets, Entreprises et GIE des femmes financées : 22

Soit au total 40 projets de groupement d'intérêt économique financés durant la période 2019 – 2020. Ces résultats obtenus encouragent la population à s'intéresser à la vie de la commune en participant activement aux prises de décisions les concernant.

4. L'inclusivité de la gouvernance locale

L'élargissement de la gouvernance locale aux acteurs sociaux dans la commune de Kintinian se traduit, entre autres, par la participation communautaire aux prises de décision, l'élaboration

et la mise en œuvre des projets d'intérêt commun.

Les résultats de notre enquête de terrain ont révélé que toutes les couches sociales sont concernées par les efforts du développement de Kintinian et par conséquent, à chaque prise de décision concernant la commune, elles sont conviées à travers leur représentation pour un débat en plénière.

« La participation des populations à la réalisation des politiques de développement dans les domaines qui les touchent est censée assurer leur adhésion à leur mise en œuvre, et du coup, une plus grande implication des populations à la prise de décisions les concernant. Un des objectifs poursuivis par la politique de décentralisation est de rapprocher le processus de décision des citoyens et de favoriser ainsi l'émergence d'une véritable démocratie de proximité ». (Togola, 2017 ;40)

La structure communale est composée du bureau exécutif composé du maire, de ses adjoints et des organes délibérants comprenant 37 membres. Les entrevues avec nos interlocuteurs ont montré que la population a son mot à dire dans l'élaboration du Plan de Développement Local (PDL) et du Plan Annuel d'Investissement (PAI). Les instances délibérantes sont composées des représentants de tous les districts et secteurs ainsi que des différentes couches sociales, elles sont souveraines dans les votes.

Pour l'élaboration du plan de développement local, l'exercice commence par les forums communautaires tenus dans tous les districts et secteurs pour non seulement recueillir les besoins de la population, mais aussi favoriser leur implication aux prises de décision les concernant. Après cette étape, une planification participative de tous les représentants des districts et des secteurs se retrouvent lors d'un forum communal pour identifier et planifier les actions du plan et le choix des actions prioritaires du PAI.

Comme on peut le constater, toutes les parties sont associées aux prises de décision et à l'élaboration des projets d'intérêt commun. Les communautés contribuent au développement de leur localité à des degrés différents.

Au demeurant, force est de constater que cette contribution s'accomplit principalement dans un certain nombre de domaines, tels que la participation de la population active dans les travaux d'investissement humain, la mise à disposition par des tiers d'équipements et de matériels sanitaires.

Conclusion

La décentralisation, en tant que nouveau paradigme de construction du développement local,

semble n'avoir épargné aucun pays francophone de l'Afrique de l'ouest. Elle a été marquée par le *'retour du pouvoir à la maison'* ce qui a, dans la plupart des cas, suscité une forte adhésion des populations à la base.

Avant l'avènement de la décentralisation, le niveau de développement de la sous-préfecture de Kintinian était moindre qu'en contexte de décentralisation. La localité manquait de tout, notamment les infrastructures socioéconomiques de base, du genre ouvrages de franchissement. Aussi, la population n'était associée à aucune prise de décision les concernant.

Il a fallu attendre la deuxième République, qui, à travers le discours programme du 22 décembre 1985 a donné les grandes orientations du développement avec pour clé de voûte la décentralisation.

Depuis l'amorce de cette nouvelle politique, la CR de Kintinian connaît aujourd'hui un nouvel élan de développement. Toutes les couches sociales sont impliquées dans la gestion du développement de leur localité. De l'élaboration du plan de développement local, du plan annuel d'investissement, à l'exécution, tout le monde se sent concerné.

La population s'implique de manière significative et volontariste dans la construction du développement par le paiement des taxes et impôts et aussi par la cession volontaire d'équipements et de matériels pour un meilleur fonctionnement des infrastructures socioéconomiques de base de la commune.

Les efforts d'investissement humain, dont fait preuve la population active, pour soutenir les dynamiques locales de développement, sont aussi perceptibles. Toute cette mobilisation collective a besoin d'être soutenue et réconfortée au quotidien par une gestion efficiente et transparente des diverses ressources de la commune par les élus locaux.

Références bibliographiques

Code des Collectivités Locales, 2017, République de Guinée.

CONDE Alhassane. (2003). *La décentralisation en Guinée, une expérience réussie*

DIAKITE Lamine (2022). Orpaillage, Développement et VIH/SIDA : cas des Zones minières de Siguiri.

DIALLO Sékou Chérif (2008). Décentralisation et programmes de développement en Guinée : la stratégie de communication des agents de développement communautaires dans la CRD de Diari dans la préfecture de Labe (Guinée) Université Général Lansana Conté de Sonfonia

KOUROUMA Fadama Itala (2022). *L'Administration territoriale en guinée état et perspectives*, harmattan guinée.

ODILE Balizet (2012). Capitalisation sur les pôles de développement de Siguiri et Kouroussa, Observatoire de la décentralisation en Afrique (2008). Etat de la décentralisation en Afrique, Paris, Karthala

Plan de développement local (PDL) de la CR de Kintinian 2022-2026

Recensement général de la population (2014). République de Guinée

RAOGO Antoine Sawadogo (2001). L'Etat africain face à la décentralisation, Paris Karthala

SY Ousmane (2022). Au fil de mes convictions sur le Mali d'Aujourd'hui et de demain, la Sahélienne.

SANOGO Youssouf (2005). Capitalisation des expériences de développement local en Guinée Conakry et au Niger

TOGOLA Kawélé (2020). La décentralisation au Mali entre paradigme de gouvernance et dynamique de recherche / Revue Échanges, n° 15

TOGOLA Kawélé (2017). Décentralisation et changement social au Mali, L'Harmattan.

TOGOLA Kawélé (2020). Les impasses d'une gouvernance locale, Paris, L'Harmattan.