



Université Senghor

Université internationale de langue française
au service du développement africain

Opérateur direct de la Francophonie

Département Culture
Spécialité Communication-Médias

**LA COMMUNICATION COMME OUTIL DE PROMOTION
DE LA PARTICIPATION DANS LA COMMUNE DE SAINT-
LOUIS DU SENEGAL :
EXEMPLE DE L'AGENCE DE DEVELOPPEMENT
COMMUNAL (ADC)**

présenté par

Serigne Babacar FALL

pour l'obtention du Master en Développement de l'Université Senghor

Le 17 Avril 2013

Directeur

Dr Jean François FAU

Directeur département Culture

Université Senghor

Devant le jury composé de :

Dr Jean François FAU Président

Directeur du Département Culture
Université Senghor

Dr Gihane ZAKI Membre

Directrice de l'Académie d'Egypte
à Rome

M. Bernard Schoeffer Membre

Chef du Service de Coopération
à Radio France International

Université Senghor – Opérateur direct de la Francophonie
1 Place Ahmed Orabi, BP 21111, 415 El Mancheya, Alexandrie, Egypte
www.usenghor-francophonie.org

Dédicace

Je dédie ce travail à mes parents pour la référence qu'ils n'ont cessé d'être pour moi.

À un niveau plus personnel, je le dédie à ma femme Ndeye Fatou Sané pour son apport déterminant ainsi que pour sa patience, ses suggestions et son oreille attentive.

Remerciements

- ☞ A monsieur Albert Lourde Recteur de l'Université Senghor d'Alexandrie ; à travers lui Madame Jeanne Azer et tout le personnel du cabinet
- ☞ Je remercie toutes les personnes qui ont contribué de près ou de loin à ce mémoire. Je tiens à remercier particulièrement mon directeur de mémoire Monsieur Jean François FAU pour son encadrement, sa disponibilité, ses critiques et ses remarques pertinentes. Son encadrement fût d'un apport considérable pour la réalisation de ce mémoire. Ses orientations m'ont permis d'avoir une approche objective de mon sujet d'étude.
- ☞ Je tenais aussi à remercier ma directrice de stage, Madame Anne Muller, Responsable de l'information publique et la gestion des connaissances (UNESCO/ BREDa), pour son encadrement, sa disponibilité. Sa connaissance assez fine de la communication m'a permis de saisir la profondeur des questions liées à la communication des organisations publiques. Et à travers elle, Madame Anne-Thérèse Ndong, Directrice du Bureau Unesco de Dakar, mais également Léna, Agnès, Fatou, Mouhamed, Virgine, Arona et Alioune.

Je tiens aussi à remercier particulièrement ma famille, ma belle-famille et mes amis pour m'avoir encouragé à persévérer dans les moments difficiles. Je voudrai également remercier :
- ☞ M. Christophe Euzet ancien Directeur du département de Culture pour l'encadrement, les conseils et orientations ;
- ☞ M. Grégoire Milot pour avoir relu ce travail et contribué à son amélioration positive ;
- ☞ Mme Danièle Bordereau Directrice du département AG pour avoir aidé à réorienter ce travail ;
- ☞ Le Directeur l'ADC et le Directeur de Cabinet du maire de Saint-Louis ;
- ☞ Mme Codou Ndoye ainsi que ma très chère Sagar Diop pour leur soutien sans cesse renouvelé ;
- ☞ Madame Rania el Guindy Secrétaire du département de Culture-Université Senghor ;
- ☞ M. Omar Sarr, Proviseur du LCG pour m'avoir permis de suivre cette formation ;
- ☞ Mes colocataires Ibrahima « Capi » et Kanté « LT » pour avoir vécu ensemble durant tout ce séjour ;
- ☞ Mes compatriotes d'Alexandrie Anne-Marie, Awa, Sidy, Ndiaye Jr, Ouz, Mouss, Hamza, Bineta, Sory, Khoudia, Thierno, Fatou, Dior, Coumba, MameFary, ma nièce Anne Téning, Diop le Maire, Mbayang, Fama, Khadim et ma filleule Fatima, avec qui j'ai passé d'inoubliables moments en famille
- ☞ Tous mes collègues de la 13^e Promotion, plus particulièrement ceux du Département de Culture. Mention spéciale à mes collègues en Communication-Médias
- ☞ A tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre auraient participé à la finition de ce travail

Résumé

La vague de décentralisation des années 90 situe les collectivités locales africaines dans un contexte particulier de transfert de compétences, de carences infrastructurelles, de déficit des moyens humains et financiers, de dépendance vis à vis de l'Aide Public au Développement et de gouvernance locale multi acteurs. Le processus de décentralisation implique ainsi un double mouvement de modernisation et de démocratisation des collectivités locales.

C'est dans ce contexte que les villes et les collectivités territoriales africaines se positionnent de plus en plus comme acteurs de premier plan pour la construction locale des sociétés de l'information.

La communication est désormais reconnue comme un élément clef dans la gestion des institutions, qu'il s'agisse d'un groupement multinational, d'une petite organisation non-gouvernementale ou d'une Association de Gouvernements Locaux (A.G.L.).

Cette présente étude consacrée à la municipalité de la ville de Saint-Louis au Sénégal et à son Agence de Développement Communal, cherche à mettre en exergue moins l'importance numérique des acteurs intervenant dans le mouvement de la décentralisation que les enjeux de communication qui découlent de leurs relations. A défaut d'être un handicap pour la mise en œuvre de certaines initiatives ou décisions dans le cadre de la décentralisation, la pluralité des acteurs crée à la fois un problème et un besoin. Le problème est celui de la dispersion des pôles de décisions. Quant au besoin, il se rapporte à la nécessité de centraliser l'information afin de la placer à la portée de toutes les catégories d'acteurs impliqués dans le processus du développement. Comment catégoriser ces acteurs ? Comment définir la problématique de la communication dans un tel contexte ?

Pour arriver à trouver réponse à ces interrogations, des entretiens et une documentation variée ont permis de mieux situer les causes.

Il en ressort une analyse du dispositif de communication existant ou non pour l'ADC. Ce qui a aboutit à mettre en place une stratégie plus un plan de communication pour contribuer à l'amélioration du circuit de l'information.

Mot-clefs

Décentralisation, Développement local, Communication territoriale, Participation, Stratégie de communication, Saint-Louis, ADC

Abstract

The wave of decentralization of the 90s places the African local authorities in a particular context of know-how transmission, infrastructural deficiencies, deficit of the average human beings and the financiers, dependence face to face of the Public Assistant to the Development and the multi-local governance the actors. The process of decentralization so implies a double movement of modernization and democratization of local authorities.

It is in this context those cities and African regions with a measure of autonomy position more and more as a key figure for the local construction of information societies.

The communication is recognized from now on as a key element in the management of institutions, that it is about a multinational grouping, about a small non-governmental organization or about an Association of Local Governments (AGL).

This present study dedicated to the municipality of the city from Saint-Louis to Senegal and her Agency of Municipal Development, tries to highlight less the digital importance of the actors occurring in the movement of the decentralization that the stakes in communication which ensue from their relations. If not a handicap for the implementation of certain initiatives or decisions within the framework of the decentralization, the plurality of the actors creates at the same time a problem and a need. The problem is the one of the dispersal of the poles of decisions. As for the need, he relates to the necessity of centralizing the information to place it within the reach of all the categories of actors implied in the process of the development. How to categorize these actors? How to define the problem of the communication in such a context?

To manage to find answer to these questioning, conversations and documentations varied allowed placing better the causes.

An analysis of the existing plan of communication or not for the ADC emerges from it. What has succeeds to set up a strategy more a communication plan to contribute to the improvement of the circuit of the information.

Key-words

Decentralization, local Development, territorial Communication, Participation, Communications strategy, Saint-Louis, ADC

Liste des acronymes et abréviations utilisés

- AD : Association de Développement
- ADM : Agence de Développement Municipal
- AGETIP : Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
- ARD : Agence Régionale de Développement
- ASC : Association Sportive et Culturelle
- CCP : Comité de Communication et de Plaidoyer
- CCP : Communication pour le Changement de Comportement
- CQ : Conseil de Quartier
- FDL : Fonds de Développement Local
- GF : Groupement de Femmes
- GIE : Groupement d'Intérêt Economique
- KMS : Knowledge Management Service
- MARP : Méthode Accélérée de Recherche Participative
- OJF : Organisation de Jeunes Filles
- PAMOC : Programme d'Appui à la Maîtrise d'Ouvrage Communale
- PDC : Programme de Développement Communal
- PDQ : Plans de Développement de Quartier
- PGN : Plan Global de Nettoyement
- PPU : Programme de Planification Urbaine
- PRADEQ : Programme de Renforcement et d'Appui au Développement des Quartiers
- PSMVP : Programme de Sauvegarde et de Mise en Valeur du Patrimoine
- PTF : Partenaires Techniques et Financiers
- SL : Saint-Louis

Sommaire

INTRODUCTION.....	1
Chapitre I : Problématique de la communication dans la commune de Saint-Louis.....	4
1.1 Cadrage général.....	4
1.2 Postulats, question de recherche et hypothèses	7
1.2.1 Postulats.....	7
1.2.2 Question de recherche	7
1.2.3 Hypothèses	7
1.2.4 Résultats attendus.....	8
2 Chapitre 2 : Cadre conceptuel et revue de la littérature	9
2.1 La gouvernance locale.....	9
2.2 Quelques considérations théoriques sur la communication	12
2.3 Communication et organisation	13
2.4 Communication interne, « communication participative »	15
2.5 La Communication locale.....	16
2.6 La Communication des collectivités territoriales : une fin ou un moyen ?.....	17
2.7 Saint-Louis, « Ville Participative » ?.....	18
3 Chapitre 3 : Méthodologie, analyse des résultats et apports du stage	20
3.1 Les techniques de collecte d'information	20
3.2 Synthèse et analyse des données recueillies	22
3.3 Cadre de l'étude	27
3.3.1 La commune de Saint-Louis.....	27
3.3.2 L'Agence de développement Communal(ADC) de Saint-Louis	30
3.3.3 Conseils de Quartier.....	33
3.4 L'apport du stage	34
3.4.1 Présentation de la structure d'accueil.....	34
3.4.2 Le Knowledge management services (KMS) ou Service de gestion des savoirs	34
3.4.3 Acquis et perspectives pour le mémoire et le projet professionnel	35
4 Chapitre 4 : Proposition de stratégie de communication pour l'ADC	37
4.1 Objectifs de la stratégie	37
4.1.1 Objectifs spécifiques.....	37
4.1.2 Les acteurs/cibles de communication et leurs rôles	38

4.1.3	Les messages à diffuser.....	39
4.1.4	Stratégies de mise en œuvre	39
4.2	Propositions et description de quelques activités et supports.....	40
4.2.1	Activités visant le CCP	40
4.2.2	Activités visant les médias.....	40
4.2.3	Activités visant toutes les cibles	41
4.2.4	Activités visant le personnel	44
4.2.5	Activités visant les jeunes.....	45
4.2.6	Activités de plaidoyer visant les décideurs et autres partenaires.....	45
4.2.7	Canaux et Supports de communication.....	45
4.3	Cadre logique de la stratégie de communication	48
4.4	Cohérence avec les priorités de l'institution municipale.....	50
4.5	Mécanisme de suivi évaluation	50
4.6	Ressources humaines et matérielles	51
4.6.1	Les ressources humaines.....	51
4.6.2	Les ressources matérielles.....	53
4.7	Budget et financement de la stratégie.....	53
4.8	Plan de communication 2013 - 2016	53
4.9	Plan de communication 2013 – 2014.....	56
	Conclusion	59
	Bibliographie	61

INTRODUCTION

Le doute et le scepticisme, sur l'intérêt même de la décentralisation, se sont installés au Sénégal, face à la persistance de diverses manifestations du sous-développement (pénurie de logements, défaut d'assainissement, faible accès aux services sociaux de base...), qui s'expriment au travers de la crise urbaine et de la faiblesse des fonctions municipales. Pourtant, paradoxalement, on assiste à un retour au local qui, non seulement, apparaît comme le nouveau paradigme de la gestion locale mais également comme niveau approprié à la mise en place de démarches stratégiques. Cette gouvernance locale ne constitue pas seulement un enjeu institutionnel lié à la proximité des centres de décision mais s'intègre dans le cadre du renforcement du dialogue social avec tous les acteurs, sans exclusive. C'est pourquoi, la collectivité locale, en dépit des contraintes de la décentralisation, apparaît comme garante d'un ancrage institutionnel des dispositifs de concertation.

Toutefois, cette gouvernance n'exclut pas les enjeux de conflits, de leadership, de positionnement non seulement à l'intérieur des structures et institutions mais également entre celles-ci et les autres acteurs. On peut constater une compétition entre les trois acteurs du développement local, chacun s'activant selon sa propre logique : l'Etat selon une logique dirigiste ; les élus à travers une logique de chef ; les acteurs sociaux selon une logique de captation des opportunités, de recherche-action et de dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure qui conditionne souvent la mobilisation sociale.

La ville de Saint-Louis, aujourd'hui, est passée du rapprochement de l'institution municipale grâce aux dispositifs créés avec le soutien de la coopération décentralisée, à une appropriation de ces dispositifs au travers d'actes réglementaires de haute portée comme l'institutionnalisation de l'Agence de Développement Communal, l'adoption du Programme de Développement Communal, la reconnaissance des Conseils de Quartiers comme des structures incontournables dans la gestion urbaine.

Cependant, cette gestion participative exige, de la part de la municipalité, des efforts importants en matière d'animation, de mise en cohérence des acteurs et des initiatives pour arriver à la construction d'une vision partagée de développement. La volonté et la capacité des acteurs locaux de s'inscrire dans un processus de concertation apparaissent alors comme une donnée incontournable dans la recherche d'un consensus minimal autour des visions et des stratégies. Ainsi, l'organisation publique, la compréhension des politiques, la qualité des services offerts au public, la conception des projets ou l'élaboration des décisions exigent une

communication qui permette à la fois l'écoute de la demande sociale et le diagnostic des situations critiquées, qui catalyse les transformations nécessaires et contribue à l'appropriation collective du changement.

Le présent mémoire tente de montrer comment la mise en œuvre efficace d'une politique de communication locale améliore sensiblement la gouvernance locale de Saint-Louis et participe à la promotion de culture citoyenne et de la démocratie participative.

L'échelon territorial retenu dans cette étude pour l'analyse de ces usages est la commune, le contexte politique étant celui de la décentralisation. Ce choix de la commune se justifie par le fait que l'image de cette collectivité locale est souvent investie de significations les plus antinomiques ainsi que le relevait Frédéric Sawicki: « cellule de base de la nation, niveau privilégié d'enracinement des principes républicains et d'exercice de la démocratie, lieu de contact par excellence des élus et des électeurs, mais aussi, pendant longtemps, repaire de notables et institution au personnel faiblement qualifié, réfractaire à la modernité politique ou économique et sociale »¹.

Toutefois la communication ne peut être réduite à une ingénierie (approche instrumentée) ni à un nouveau mode d'exercice du pouvoir (approche idéologique), elle est plus que ça, elle est une grille d'intelligibilité pour penser la complexification de nos sociétés.

Ainsi l'objectif de cette présente étude sur la communication territoriale à Saint-Louis consiste à mettre en place une stratégie qui lui permettra d'apporter une cohérence de sa politique publique globale. Autrement dit, la mobilisation de tous les acteurs de la commune autour des valeurs communes et des objectifs collectifs tels que l'offre du service public aux habitants et d'opportunités aux partenaires publics et privés de la commune. Cela n'est possible qu'à partir d'une stratégie de communication claire et bien définie. D'où cet axe d'étude : **la communication comme outil de promotion de la participation dans la commune de Saint-Louis du Sénégal : exemple de l'agence de développement communal**. Il s'agit donc d'appréhender comment par la communication, favoriser la mise en œuvre des actions collectives pour une réelle réponse à la demande de l'offre de service publique aux citoyens-usagers. En d'autres termes de quelle manière elle peut permettre une coordination des actions collectives pour une meilleure gouvernance territoriale.

Ce travail est alors structuré autour de quatre parties.

Après une introduction générale, la première partie définit les fondements conceptuels et théoriques du mémoire et précise la problématique de cette étude. La deuxième partie est

¹ Sawicki F., 1989, « l'analyse localisée du politique », revue *Politix* vol.11

consacrée à un éclairage conceptuel et une revue de la littérature sur l'objet de notre étude. Les aspects méthodologiques sont traités dans la troisième partie. Elle fait l'état du mode de mobilisation des données et de la présentation du cadre de notre étude, de l'apport de notre stage au sein de l'unité KMS du bureau UNESCO à Dakar. La dernière partie de ce mémoire est consacrée à une mise en place d'une stratégie de communication qui aboutit à un plan de communication pour la période fin 2013-2016, pour le compte de l'Agence de développement communal (ADC), assurant la maîtrise d'ouvrage de la Municipalité. La conclusion générale fait le bilan de l'ensemble de ce travail et présente aussi les perspectives de recherche qui se dégagent.

Chapitre I : Problématique de la communication dans la commune de Saint-Louis

Comprise comme l'ensemble construit autour d'une question principale, des hypothèses de recherche et des lignes d'analyse qui permettent de traiter le sujet choisi², la problématique représente une composante essentielle de notre travail de préparation. Toute problématique doit être définie dans une thématique donnée. Néanmoins, elle peut être abordée selon différents axes qui se recoupent plus ou moins. Elle relève alors d'un choix restreint mais bien réel, qui exprime à la fois le degré de liberté dont jouit le locuteur par rapport au libellé du sujet et l'axe de réflexion choisi³. Un certain nombre d'approches théoriques permet de bien situer la problématique et les hypothèses de ce travail ainsi que les objectifs et résultats attendus.

1.1 Cadrage général

Le propos, dans cette étude, s'articule autour de deux thèmes majeurs des sciences humaines et de l'action politique: la bonne gouvernance locale et la communication pour le développement territorial. Ces thèmes sont placés dans le contexte général de la société de l'information et particulièrement dans celui de la décentralisation à Saint-Louis du Sénégal.

La plupart des analyses menées en Afrique sur les politiques de communication des collectivités territoriales font état d'un élan visant pour l'essentiel à promouvoir les différents périmètres d'intervention des acteurs, l'image et la notoriété des élus locaux. La recherche a aussi montré une différence fondamentale en fonction des aspects interne et externe de cette communication. En interne, les responsables tentent de fédérer les populations autour de valeurs collectives créant ou renforçant le sentiment d'appartenance au territoire. Sur le plan externe, la communication vise à attirer les acteurs économiques, mettre en avant des atouts distinctifs du territoire, favoriser le tourisme, valoriser l'image du territoire et de ses habitants.

Au Sénégal, le cadre législatif a prévu, au niveau national, les mécanismes de participation et d'information des populations. Etant donné qu'aucun des acteurs, pris isolément dans l'espace local, ne peut, à lui seul, assurer un développement durable, il est encouragé une mise en cohérence des forces et une forte mobilisation sociale. La loi n° 96-06⁴ prévoit effectivement les possibilités de participation et d'information des citoyens sur la conduite des affaires locales. En référence à l'article 3 de cette loi, le citoyen peut « faire au président du conseil

² Beaud M., 2003, *L'art de la thèse. Comment préparer et rédiger une thèse de doctorat, un mémoire de DEA ou de maîtrise ou tout autre travail universitaire*, Paris, La Découverte, p.38.

³ Frécon G. 2006, *Formuler une problématique : Dissertation, Mémoire, Thèse, Rapport de stage*, Paris Dunod, p.153

⁴ Loi consacrant la décentralisation et la régionalisation au Sénégal. Les régions étant désormais considérées comme étant des collectivités locales

régional, au maire ou au président du conseil rural toutes propositions relatives à l'impulsion du développement économique et social et à l'amélioration du fonctionnement des institutions ».

La réalité elle, est toute différente, sur le terrain. La majorité de la population concernée est sous le joug de l'analphabétisme, or il y a très peu d'initiatives allant dans le sens de la prise en charge de l'information et de la communication des populations sur les affaires publiques. Sur ce, le Rapport général des premières assises de la décentralisation au Sénégal⁵ préconise le « renforcement de l'arsenal juridique et la mise en place de canaux adaptés et accessibles de communication et d'information en vue de promouvoir une véritable démocratie citoyenne ».

La communication correcte devient dès lors un devoir pour les institutions, l'accès à l'information publique étant un droit pour le citoyen. Par conséquent, il convient de créer les conditions d'une participation active des populations, notamment par « une formalisation d'un cadre de concertation et de dialogue entre les différents acteurs », « un processus participatif d'élaboration des décisions et de gestion des projets et programmes » et « l'élaboration des budgets participatifs qui sont un outil d'apprentissage de la citoyenneté et d'une participation active »⁶. Cette problématique soulevée ici se situe à la confluence de deux mouvements particulièrement significatifs de l'évolution de la société sénégalaise : d'une part, la décentralisation, à laquelle les autorités publiques accordent un intérêt patent et, d'autre part, la communication, mot intense et dense recouvrant de multiples aspects, tant techniques que politiques, mais aussi symbole de la société contemporaine dite « de communication », avec toutes ses aspirations et ses risques.

La communication offre aux multiples acteurs de la décentralisation l'occasion d'améliorer le dialogue entre eux, et avec les populations à la base. Dès lors, la communication territoriale devient indispensable pour maintenir une collectivité dans le champ compétitif. Elle va permettre de se situer et de se positionner dans son environnement, vendre l'image qu'elle a construite pour sa commune. Elle est désormais au cœur des organisations publiques.

Deux types de communication se distinguent au niveau de l'administration publique tout comme dans le secteur privé: la communication interne et la communication externe. La communication interne consiste à une structuration des relations interpersonnelles, interprofessionnelle d'une organisation. C'est la composante d'un système global de relations qui peuvent y exister. Elle est aussi liée à un contexte qui est le cadre dans lequel s'élabore la construction du sens. Celui-ci est porteur de représentations, normes, règles, modèles, rituels, etc. Chacun y intervient du point de vue de son statut, de sa place, dans un type de relations données. Etudier, dans ce contexte, la communication interne et externe a pour objectif, de

⁵ République du Sénégal, Ministère de La Décentralisation et des Collectivités Locales, Assises de la Décentralisation au Sénégal Dakar, les 27, 28 et 29 novembre 2007

⁶ République du Sénégal, Ministère de la Décentralisation et des Collectivités locale : Rapport sur les assises de la décentralisation au Sénégal, Novembre 2007

montrer la place et la fonction de toutes les formes de communication dans une organisation: information, implication du personnel, cohésion, renforcement de l'image de l'organisation, affirmation d'une identité. La communication, aussi bien interne qu'externe, a une dimension stratégique considérable. De ce fait, la communication territoriale a cette spécificité de jongler sur deux caractéristiques souvent difficilement conciliables que sont : une partie politique et une autre technico-pratique.

En outre, la démocratie participative est devenue le maître mot des politiques depuis quelques années. Les équipes municipales ont de plus en plus tendance à se rapprocher des citoyens pour nouer le contact entre les habitants et les élus. Tel est le souci de la politique de gestion participative à Saint-Louis notamment grâce à l'instauration des Conseils de Quartier.

Néanmoins, et dans le présent cas, la communication est souvent réduite à son seul caractère informatif. Information et communication sont deux notions étroitement liées mais cependant distinctes: l'information prend une signification, pour un acteur donné, au travers d'une communication. Elle consiste à une transmission d'un message, c'est-à-dire qu'elle n'a qu'un but purement informatif. Dans les organisations, elle est souvent unilatérale et descendante dans la majeure partie des cas. Par contre, la communication est un processus interactif de construction du sens. Elle est donc un processus concerté, un lieu d'interaction entre l'individu ou le groupe émetteur et l'individu ou groupe récepteur. Ainsi, communiquer n'est pas uniquement une transmission d'un message informatif, mais avant tout, une mise en commun de significations, quel que soit le type de communication étudiée⁷.

Les acteurs locaux au développement communal à Saint-Louis travaillent de plus en plus en collaboration et doivent donc communiquer ensemble. Ce besoin de communiquer ensemble n'est pas une obligation institutionnelle, mais une nécessité pour assurer un plus grand impact aux efforts de communication. Le rôle de l'ADC est à ce titre mal compris et ses actions pas assez visibles pour le public. Il faut par ailleurs renforcer les perceptions des partenaires sur la cohérence de leurs interventions et sur leur efficacité. Communiquer ensemble via des activités conjointes assurera une meilleure plateforme et visibilité pour chacun.

Une stratégie de communication de l'Agence de développement communal, qui est le maître d'ouvrage de la Commune, est donc un outil majeur de promotion du développement local, de la participation effective de tous les acteurs, et des activités mises en œuvre dans le cadre de la gestion municipale.

⁷ Wolton D., 2009, Informer n'est pas communiquer, CNRS Editions, Paris.

1.2 Postulats, question de recherche et hypothèses

1.2.1 Postulats

- ☞ La gestion municipale au Sénégal (particulièrement dans une ville comme Saint-Louis) montre que la décentralisation fait face à des contraintes d'ordre structurel qui pourraient affecter les stratégies de développement initiées à l'échelle locale ;
- ☞ Les difficultés d'ordre institutionnel constituent une entrave à une décentralisation effective et efficace ;
- ☞ Une (re) dynamisation de la décentralisation au Sénégal n'aura de portée que si elle s'inscrit dans une logique de développement durable et de mobilisation des ressources nécessaires à la prise en charge de la demande sociale ;
- ☞ La communication locale efficace contribue inexorablement à la promotion de la bonne gouvernance locale à Saint-Louis.

1.2.2 Question de recherche

Comment et en quoi la mise en œuvre d'une politique de communication peut-elle être facteur d'amélioration des différents aspects de la gouvernance locale et de promotion de la bonne gouvernance à Saint-Louis ? Autrement dit, comment la cohérence entre la communication interne et externe au sein de l'ADC peut-elle favoriser la mise en œuvre des actions collectives pour une réelle réponse à la demande de l'offre de service publique aux citoyens-usagers ?

1.2.3 Hypothèses

1. La communication peut induire un changement positif de comportement des élus locaux et du personnel de l'administration communale, notamment dans l'optique d'une efficacité et d'une efficience dans leur gestion pour le compte de la bonne gouvernance au niveau local ;
2. L'instauration d'une culture de communication au sein des collectivités locales (appropriation de l'approche par les communicants locaux)[l'acteur de l'organisation n'est pas un " idiot communicant " (en hommage à la proposition par Garfinkel de l'individu qui n'est pas un " idiot social ")] passe par l'institutionnalisation de la fonction « information et communication » dans l'administration communale ; un tel service peut jouer le rôle d'interface entre l'administration territoriale et les habitants d'une part, et être le promoteur de la ville au niveau extraterritoriale d'autre part ;
3. Les enjeux liés à l'innovation et l'actualité de l'organisation apprenante créent une pertinence forte pour les questions de médiations des savoirs et de l'approche participative de la communication locale.

1.2.4 Résultats attendus

Ce regard sur le circuit de l'information entre les différents services de la municipalité et les acteurs de développement présents sur le territoire communal permettra de déterminer la réceptivité de l'information au niveau des habitants. Il s'agit de comprendre l'interdépendance entre la communication interne et externe à travers la relation hiérarchique, le circuit de l'information et les supports utilisés. Cette interdépendance sera déterminante pour une meilleure définition de la stratégie de communication à la Mairie de Saint-Louis.

L'étude cherche à se positionner comme étant une recherche-action dans le domaine de la communication dans un contexte de décentralisation et de bonne gouvernance au Sénégal, dont les résultats constitueront des « outils de fécondation croisée entre l'université et la société ». Elle ambitionne d'aboutir à une « modélisation opératoire » ; autrement dit à la construction de modèles correspondant à des attentes pratiques en matière de communication territoriale dans le cadre de la gouvernance des collectivités territoriales de la Région de Saint-Louis, mais avec une visée de transférabilité desdits modèles aux autres collectivités du pays et, pourquoi pas, à d'autres communes africaines.

2 Chapitre 2 : Cadre conceptuel et revue de la littérature

Cette partie permet de passer en revue les différents concepts clés de notre travail de recherche, entre autres, la notion de communication, de territoire, la communication locale ainsi que la notion de participation. Une revue de littérature consacrée à ces différents concepts est effectuée ainsi qu'une tentative de mise en situation par rapport à notre terrain de recherche. Il s'agit donc de rendre opérationnels ces concepts qui ont été théorisés dans un autre contexte et suivant des réalités différentes.

2.1 La gouvernance locale

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) considère la gouvernance comme « l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative visant à gérer les affaires du pays à tous les niveaux »⁸.

La Banque Mondiale, pour sa part, définit la gouvernance comme « la manière dont le pouvoir s'exerce dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue de son développement ».

Patrick Le Gales, quant à lui, fait observer que le terme « gouvernance » suggère une plus grande diversité dans l'organisation des services, une plus grande flexibilité, une variété d'acteurs, jusqu'à une transformation des formes que pourrait prendre la démocratie locale et la prise en compte des citoyens ainsi que la complexité des nouvelles formes de citoyenneté⁹.

D'autre part, Annick Osmont pense que « la gouvernance est un concept imposé de l'extérieur par la Banque Mondiale à la fin des années 1980, pour satisfaire aux exigences des politiques d'ajustement. »¹⁰ Le terme de gouvernance est ainsi employé par les institutions financières internationales pour définir les critères d'une bonne administration publique dans les pays soumis à des politiques d'ajustement structurel. Ceux-ci, pour être financés, devraient donc suivre le principe très global de la bonne gouvernance que l'on peut résumer par la trilogie décentralisation/démocratie locale /partenariat entre acteurs publics et privés.

Ce processus s'est également accompagné d'un nouveau positionnement de la puissance publique dans les politiques locales, ce qui a été appelé au Sénégal par le slogan « Moins d'Etat, mieux d'Etat ».

⁸ PNUD, 1997, *La Gouvernance en faveur d'un développement humain durable*.

⁹ Le Galès P., 1995, *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*, Revue française de science politique, pp 57-95.)

¹⁰ Osmont A., 1995, *Is small so beautiful? Les ambiguïtés du paradigme localiste*, in AITEC, La Banque Mondiale et les villes. Du développement à l'ajustement, éd., Karthala. p.10

Toutefois, la notion de gouvernance est à la fois complexe, polysémique, multidimensionnelle et pluridisciplinaire. Selon le commissaire européen Louis Michel¹¹, pour qualifier la gouvernance de manière simple on peut la contenir dans l'idée de «juste Etat», c'est-à-dire un Etat à la fois garant de la démocratie et des droits citoyens. Le développement, la réduction de la pauvreté, la sécurité pour tous et la stabilité, dépendent, en effet, dans une très large mesure, d'Etats capables de s'acquitter de leurs obligations publiques essentielles telles que, assurer l'accès à la santé, à l'éducation, à la justice et à l'administration, promouvoir et protéger les droits de la personne et des libertés fondamentales, ainsi que gérer les richesses de manière responsable et impartiale, afin d'assurer leur redistribution équitable.

La définition de la gouvernance locale quant à elle part de la notion de proximité qui met en relation les gouvernants et les gouvernés mais surtout la capacité des derniers d'avoir un regard critique sur le mode de gestion des premiers. Cette approche a conduit à une étroite inclusion de la gouvernance locale dans les approches de développement durable.

Par ailleurs les concepts de "gouvernance" et de "bonne gouvernance" sont difficiles à cerner en raison du caractère fluctuant de leur contenu. La gouvernance locale apparaît comme étant un concept multidimensionnel qui intègre à la fois les préoccupations d'ordre politique, idéologique, économique, social, culturel et éthique. Sans qu'il soit besoin de s'appesantir sur sa définition terminologique, il faut savoir qu'elle s'apprécie à l'analyse d'un certain nombre d'éléments dont les principaux peuvent être regroupés en cinq (5) catégories, à savoir :

1. la nature du régime politique et la manière dont l'autorité s'exerce dans la société;
2. la capacité des gouvernements et des administrations publiques à exercer leurs fonctions de façon effective, efficace, efficiente si possible, ainsi que la qualité de leurs prestations. Cette qualité est généralement appréciée à travers la conception, la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes ;
3. les voies, moyens, mécanismes et processus à travers lesquels l'autorité de l'Etat s'exerce dans tous les domaines au niveau local, ainsi que le degré d'implication et de responsabilisation des citoyens;
4. la qualité de la gestion des affaires publiques, directement ou indirectement, ainsi que celle des instruments de régulation et de leur mise en pratique;
5. la place et le rôle du secteur privé, de la société civile et des citoyens des deux sexes.

C'est donc, un concept englobant, fluide, dynamique. Outre la manière d'organiser l'exercice de l'autorité comme signalé ci-dessus, ce sont les processus décisionnels, les interrelations entre les différents partenaires, les mécanismes de négociations et de défense des divers intérêts,

¹¹ Louis Michel commissaire européen en charge des relations avec les pays Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) et de l'aide au développement et l'aide humanitaire.

les voies et moyens utilisés pour l'accomplissement du bien commun, ainsi que la place et le rôle de la personne humaine dans tout le processus qui fournissent les indications les plus significatives pour le qualifier.

De l'avis de tous, celle-ci constitue un impératif catégorique. Non seulement pour améliorer la compétitivité, mais aussi pour que les Etats en développement, leurs peuples et leurs élus puissent gérer avec efficacité le processus de développement, instituer un environnement propice à la créativité individuelle et une responsabilisation toujours croissante des citoyens, consolider la démocratie, stabiliser leurs sociétés, prévenir ou gérer pacifiquement les conflits.

Pour Catherine Baron, parler de la gouvernance locale c'est aussi rendre compte des imbrications entre le local et le global avec l'émergence d'une nouvelle forme de société civile locale plus apte à demander des comptes à ses mandataires mais surtout très influente sur le marché local¹². Abondant dans le même sens, Claudette Lafaye, en parlant de la gouvernance, montrera comment sa déclinaison locale a pu modifier les relations de pouvoir et introduire la notion de démocratie participative¹³.

La gouvernance locale, est donc le lieu où s'articulent au mieux démocratie et développement. Les décentralisations menées jusqu'ici en Afrique n'ont pas toujours cette préoccupation et se sont souvent limitées à l'aspect administratif et politique. C'est d'ailleurs ce qui explique que de nombreux Etats se lancent dans la mise en place de plusieurs niveaux de décentralisation dont le fonctionnement sera difficile. L'engouement observé pour la décentralisation peut aussi refléter une défiance vis-à-vis de l'Etat central avec pour résultat de fragiliser et les collectivités locales et l'Etat central et ses représentations locales¹⁴.

La loi de 1996 au Sénégal¹⁵ permet aux citoyens de s'impliquer dans la gestion de leurs collectivités locales en leur offrant la possibilité de faire aux exécutifs locaux toutes propositions relatives à l'impulsion du développement économique et social de leurs localités, de prendre connaissance des budgets locaux et d'assister aux réunions des assemblées locales qui ont un caractère public. Cet état des lieux recadre plus activement la citoyenneté ou simplement l'action civique. D'où la nécessité de voir comment concilier ce principe de libre administration qui est un principe de liberté et de responsabilité, avec les exigences d'efficacité, de compétitivité qui s'imposent à nos collectivités locales comme à tous les acteurs de la vie politique et sociale.

Sous ce rapport, la responsabilisation des acteurs locaux pourrait être considérée comme une donnée essentielle dans une démarche de promotion de la citoyenneté et de la gouvernance locale. A travers l'étude de Saint-Louis, il s'agira de voir si l'expérience de l'Agence de

¹² Baron C., 2003, *La gouvernance, débats autour d'un concept polysémique* in Droit et Société n°45 pp.329-351

¹³ Lafaye C., 2000, *Gouvernance et démocratie : quelles reconfigurations ?* in Gouvernance et Démocratie.

¹⁴ *La gouvernance locale au Sénégal : Effet de la proximité de l'élu au Citoyen*, Afrobarometer n° 95 d'octobre 2010

¹⁵ Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités Locales au Sénégal

développement communal (ADC) et des Conseils de quartier peut apporter des éclairages en vue de confirmer ou d'infirmer ces hypothèses.

2.2 Quelques considérations théoriques sur la communication

Il s'agit ici de faire l'économie du séminaire du Professeur Jean Davallon¹⁶ sur les théories de la communication qui permet de mieux appréhender le champ de la communication dans ces différentes orientations. Les théoriciens de l'information et de la communication ont développé plusieurs types de modèles communicationnels qui sont complémentaires les uns des autres. Le modèle le plus commun consiste à voir en elle le moyen privilégié pour véhiculer de l'information. Il est fortement influencé d'une part, par les premiers travaux sur la transmission de signaux entre émetteur et récepteur (téléphonie, télécommunications ...) et de l'autre, par les théories linguistiques. Ce modèle a mis l'accent sur l'information (sa structure, son code) et considère la communication comme le moyen de sa transmission. Celles-ci ont été fortement influencées par le modèle télégraphique qui se limite au transfert de l'information entre la source de l'information et une cible qui la reçoit. Elle est souvent présentée comme un système linéaire et mécanique sans ancrage social. Ce modèle « télégraphique », soutenu entre autre par Claude Shannon et Warren Weaver¹⁷, a mis en lumière l'existence du « bruit » comme phénomène perturbant la transmission du message. Cependant, il demeure simpliste et ne peut pas s'appliquer à toutes les situations de communication.

Les théories dites « pragmatiques » ont centré l'attention des chercheurs sur l'interaction mise en place par la communication. Pour eux, une communication est toujours un acte (fait de paroles, d'attitudes, de comportements...) adressé par quelqu'un à quelqu'un d'autre (singulier : un autre individu ou pluriel : un public, une collectivité). Cet acte consiste essentiellement à instaurer une relation entre les partenaires de l'échange et ceux-ci sont donc bien plus que des encodeurs/décodeurs de message : ce sont des sujets se constituant l'un l'autre et jouant jusqu'à leur image dans la communication. Parler, échanger sont des activités relationnelles que l'on peut décrire de différentes manières : elles peuvent être créatrices de droits et de devoirs pour les partenaires de l'échange, elles peuvent impliquer des rôles sociaux spécifiques (notamment hiérarchiques), attribuer des places particulières, elles peuvent également mettre en jeu la face respective (l'image de soi) de chacun des interlocuteurs.

En définissant la communication comme un processus d'échange, il était donc nécessaire de déterminer les caractéristiques de cet échange. S'impose alors un dépassement de la simple transmission de message pour intégrer d'autres champs qui se manifestent à travers l'interaction qui a lieu à partir de cet échange. Lasswell¹⁸ considère la communication comme étant un processus d'influence et de persuasion. L'intérêt de son approche est de la voir

¹⁶ Notes de cours « Théorie de la communication » Du 10 au 15 novembre 2012 Alexandrie, Egypte

¹⁷ Shannon C. et Weaver W., 1948, *Théorie mathématique de la communication*, cité par Davallon J.

¹⁸ Lasswell H. 1948, *Analyse fonctionnaliste des médias*, cité par J. Davallon op. cit.

comme un processus dynamique avec des étapes qui se suivent et ayant chacune une importance, une spécificité. Il postule, en effet, sur la finalité de la communication. Son modèle reste tout de même simpliste car se limitant à la dimension persuasive de la communication, conçue comme une relation autoritaire. Ce qui empêche toute possibilité de rétroaction.

De nouveaux concepts plus élaborés ont été développés par Riley¹⁹. Son modèle prend en compte des caractéristiques sociales, car il considère que les individus appartiennent à des groupes sociaux dans lesquels ils ont des rôles et des statuts. Le groupe social joue un rôle considérable sur les manières de penser, d'être et d'agir des individus. Il contribue à leur manière de juger et de voir les choses. L'élargissement des paramètres communicationnels aux dimensions sociologiques a permis de voir la communication comme un processus interactif et a favorisé l'apparition de nouveaux concepts comme le Feed-back. Le Feed-back consiste à voir la communication comme un processus circulaire non comme un phénomène linéaire. L'apport des chercheurs comme Wiener²⁰ et Jakobson²¹ a intégré les représentations sociales c'est-à-dire la dimension sociologique de la communication dans leurs démarches. Une communication s'inscrit alors dans un lieu interactif en cohérence avec l'évolution de l'environnement politique, économique et social dans lequel elle s'applique. Ainsi, les organisations doivent prendre en compte cette évolution. En effet, elles évoluent dans un univers qui est traversé sans cesse par de nombreux changements tant comportementaux, idéologiques, qu'institutionnels. A cet égard, la problématique fondamentale semble être aujourd'hui l'accompagnement du changement. Comme toutes les institutions, les collectivités locales évoluent dans un environnement qui change en permanence. Elles ont sans cesse à remettre en question les modes de fonctionnement de leurs services et de repenser leurs relations avec le citoyen-usager, dont les exigences sont de plus en plus importantes tant en termes de qualité de service que de transparence de l'action politique.

Sur ce point, les services de communication des communes ont un rôle indispensable à jouer tant à l'interne (organisation) qu'en externe (population et partenaires économiques et sociaux). Ces deux objectifs correspondent au découpage souvent utilisé par les services de communication des villes : la communication interne cible les habitants de la ville tandis que la communication externe, aussi appelée extraterritoriale, cible ceux susceptibles de venir vivre, consommer ou investir sur le territoire (les entrepreneurs, les investisseurs, les touristes...).

2.3 Communication et organisation

Dans *Une logique de la communication*, Watzlawick déclarait que l'organisation « ne peut pas ne pas communiquer [...] ». Activité ou inactivité, parole ou silence, tout a valeur de message

¹⁹ Davallon op.cit page 13

²⁰ Wiener N. (v.1935) *La boucle rétroactive*, cité par J. Davallon, op. cit. p.13

²¹ Jakobson R., 1963 *Essais de linguistique générale*, éd. de Minuit, Paris. Cité par Davallon J.

»²². Ceci préfigure de l'importance de l'activité de communication, voire de sa prééminence dans toutes nos activités collectives. En ce sens la fonction communication reste innée à toute organisation. « Même en l'absence d'action de communication, écrit Henriet, la communication existe. Toute politique en la matière ne peut apparaître que comme la canalisation de forces qui animent l'organisation. La communication est ainsi une dynamique ; c'est une force, qui irrigue toute organisation.»²³ Une telle vision amène tout naturellement à s'interroger effectivement sur ce qu'on appelle communément communication dans ces organisations.

« Par communication, note Bouzon, nous entendons la mise en relation des individus les uns avec les autres et pas seulement avec des faits (information). Elle est un produit de l'entreprise quand elle résulte du choix délibéré de s'adresser à des publics externes [...] ou internes [...]. Mais la communication est aussi, et surtout, un processus d'interaction entre les individus. Ce processus qui contribue à construire de la signification. Chaque acteur pourvu de capacités cognitives, affectives et stratégiques participe à une réalité collective co-construite. À ce titre, l'organisation est le produit de sa communication »²⁴.

La communication ainsi, peut être considérée comme « l'ensemble des actions entreprises pour mettre les personnes en relation les unes avec les autres dans la réalisation d'un projet commun. Elle permet à chacun d'être connu dans sa personne et reconnu dans sa mission : créateur et collaborateur sur son lieu de travail»²⁵ La communication dépasse ainsi la vision instrumentale (transmission, échange anonyme, contenu, outils performants) vers une vision interactionniste (identité collective, interactions nombreuses, contenu et relation, capacité à gérer la relation, à l'analyser)²⁶.

Dans l'introduction du *Communicator*, Westphalen avance que « La communication n'a rien d'une science miraculeuse. Elle ne permet pas de travestir la réalité ; elle ne résout pas les problèmes de fond. Son ambition est tout autre : agir sur la motivation des hommes, asseoir la légitimité d'une organisation, conquérir sa place dans la cité »²⁷. Souvent la communication est associée à l'échange et son efficacité pourrait être liée à la relation entretenue par le management. Parce que les échanges permettent aux acteurs d'arriver à un décryptage commun des problèmes et des solutions, ceci constitue la condition sine qua non à la réceptivité au changement. La communication dans cette vision n'est pas mécaniste

²² Watzlawick *et al.*, 1972, *Une logique de la communication* traduit de l'américain par Janine MORCHE, Paris, Éditions du Seuil, p.46

²³ Henriet B. *et al.* 1990, *Audit de la communication interne*, Paris, Ed. D'Organisation. p.34

²⁴ Bouzon A., 2003, *La communication dans les petites structures, Les cahiers de la communication interne*, n° 13, p.24

²⁵ Dértie *et al.* 2001, *La communication interne au service du management*, Paris, Ed. Liaisons, 2ème édition, p.30

²⁶ Boussaguet S. *Communication interne et mobilisation du personnel*

In, http://www.ir2.com/activie_cric/manif/nice_2001/com/t6/BouMore.pdf, Consulté le 07/10/2012

²⁷ Westphalen M. H., 2004, *Communicator*, Paris, Dunod, 4ème édition. p.2

(transmission des informations) mais plutôt relationnelle et intégrative (être ensemble, avoir des relations entre les acteurs, améliorer le système des relations).

2.4 Communication interne, « communication participative »

La communication organisationnelle est en permanente évolution. Si la période du taylorisme a marqué de manière importante l'administration des usines de 1920 à 1970, l'histoire n'en retiendra que deux aspects : d'une part, « la rationalisation de l'organisation du travail, sans le dialogue ouvriers-direction prôné par Taylor, et, d'autre part, une considérable augmentation de la productivité »²⁸. L'augmentation de la productivité passe, entre autres, par l'interdiction de parler, la parole étant considérée comme une perte de temps.

En réaction au taylorisme, est apparu le courant des relations humaines qui fait ressortir l'aspect social de l'individu en mettant l'accent sur l'importance, notamment, de la communication, des groupes et des styles de commandement dans les organisations. Bien que ce courant ait peu questionné la structure pyramidale des organisations, il a contribué, du moins, à donner la parole aux travailleurs.

Aujourd'hui, on parle plutôt de management participatif qui « désigne une volonté de transformation des modes de direction, de gestion, de fonctionnement et d'organisation du travail dans les entreprises qui se modernisent pour s'adapter aux nouvelles exigences de l'économie mondialisée. C'est en effet avec les exigences de circulation de l'information et d'implication des salariés que se symbolise le thème du participatif.²⁹

La communication qui s'inscrit dans un management participatif emprunte à un système bidirectionnel. En effet, on retrouve dans ce système de communication des dispositifs donnant la parole aux travailleurs, que ce soit par des réunions d'employés, des audits de communication, un accès au courriel ou des sondages d'opinion. Ces dispositifs favorisent ainsi la circulation de l'information entre tous les membres d'une organisation. « Quatre thèmes sont au centre de l'idéologie participative : l'adhésion, la motivation, l'information et le dialogue. On les retrouve dans tous les projets d'entreprise. La fonction communication est l'outil de leur mise en représentation »³⁰.

Malgré une volonté tangible d'améliorer la communication en entreprise, la communication connaît encore bien des difficultés, il semble que la circulation de l'information ne soit pas si fluide même en présence de dispositifs communicationnels. Si la dimension informationnelle de la communication est largement encadrée par la communication interne, la dimension relationnelle, elle, en est quasi absente.

²⁸ Bernoux P., 1990, Sociologie des organisations, Initiation théorique suivi de douze cas pratiques, Paris, Point-Essais pp 67-68.

²⁹ Floris B., 1996, La communication managériale, Presse Universitaire de Grenoble, p. 94.

³⁰ Floris B., 1996, La communication managériale, Presse Universitaire de Grenoble p.168.

Cet état de fait entraîne la naissance de canaux informels de la communication qui « transmettent [...] toutes les informations non officielles liées à la vie de groupe dans l'entreprise. Il s'agit des indications de travail, des informations sur la vie de groupe, des relations affectives entre les salariés mais aussi des rumeurs, des croyances et des mythes »³¹.

Malgré les avantages qu'entraîne le « téléphone arabe » au sein d'une organisation et la nécessité des communications informelles entre employés, la communication informelle peut entraîner de la désinformation et engendrer ainsi des problèmes de communication.

Si la communication est à la fois information et relation, la dimension relationnelle répond plus à des besoins identitaires chez les individus. Les relations interpersonnelles entre les travailleurs se produisent dans un contexte bien précis, celui du travail, où le statut de chacun est associé à un pouvoir, à la possession de ressources. Par leur statut, les cadres doivent gérer une importante quantité d'information, information dont dépendent les employés. À l'inverse, les travailleurs s'emploient à gérer la relation d'autorité qui les lie à leur supérieur. La communication interne est ainsi à la fois descendante (messages envoyés par la direction aux employés), ascendante (messages envoyés par les employés vers la direction) et horizontale ou latérale (messages échangés entre collègues d'un même département ou pas). Toutefois, même dans les organisations où le mode de communication est « participatif », c'est plutôt la dimension informationnelle qui est prise en compte par la communication interne.

En somme, il s'agit de dépasser l'image techniciste de la communication car le rôle de la communication territoriale est avant tout de contribuer à l'attractivité de la localité, offrir des informations pratiques sur le service public rendu aux habitants. La partie technique du travail de la communication ne devrait pas prendre plus de place au détriment de son objectif managérial qui établit les rapports de la collectivité avec ses employés, les rapports des employés entre eux, et avec les élus, autour des problèmes de fonctionnement des services. Elle a pour objectif d'apporter à tous les agents la connaissance des enjeux de développement, d'assister la direction pour tout ce qui touche au management de ceux qui ont la maîtrise effective du service rendu à l'usager.

2.5 La Communication locale

La communication locale, se définit comme « l'ensemble des décisions et des actions des élus locaux qui visent à définir et à diffuser des codes, à en assurer la reconnaissance et à favoriser l'adhésion de ceux qui vivent et/ou circulent dans l'espace de proximité » qu'est la commune³². Elle a pour objectif de mobiliser et d'impliquer l'ensemble des acteurs locaux (décideurs et

³¹ Michel S., 1997, « La communication interpersonnelle », dans Aubert N. *et al.* Management : aspects humains et organisationnels, Paris, PUF p. 240.

³² Souchard M. et Wahnich S., 1995, *La communication politique locale* ; Presse Universitaire de France, Paris, Collection « Que sais-je ? », p.7

citoyens) qui constituent le corps social agissant sur un territoire collectif ; ici, la commune. En ce sens, la communication locale « est bien davantage qu'un simple outil, une technique au service des élus, elle est une façon de penser le politique et de le mettre en action»³³

L'histoire de la communication locale est jeune et n'a connu son véritable essor que dans les années 70. Les renouvellements électifs de 1977 et de 1983 en France, dans la foulée des lois de décentralisation, signent un mouvement sans précédent, qui coïncide avec la possibilité offerte aux villes d'intervenir dans le domaine économique. La communication est devenue un enjeu stratégique fondamental des collectivités territoriales dans leur ensemble. Plus que jamais, il faut expliquer les politiques, attirer des investisseurs potentiels, séduire et rassurer. Le marketing des villes, des régions est aujourd'hui une manière de penser et de mettre en œuvre une politique territoriale de développement dans des contextes de marché. Vendre une ville, une région, est aujourd'hui assimilable à vendre une marque c'est vendre une promesse de travail, mais aussi de temps libre, de vie sociale et culturelle ; c'est vendre une appartenance à un territoire et créer ainsi une identité forte et pérenne.

Pour réussir à vendre il faut convaincre et se montrer particulièrement créatif tant la « concurrence » et l'offre sont devenues fortes. Nous entendons ainsi montrer comment il est de moins en moins question de faire connaître l'action publique à travers la communication territoriale mais de plus en plus de faire passer l'action publique elle-même en usant de ressorts communicationnels et notamment des dispositifs dits participatifs.

2.6 La Communication des collectivités territoriales : une fin ou un moyen ?

La mise en valeur des spécificités identitaires du territoire a longtemps constitué l'élément principal de la communication des collectivités territoriales. Elle s'appuyait sur la vitalité particulière de réseaux associatifs, d'organisations professionnelles, ou des structures préexistantes. Avec le recours à des professionnels, la communication engageait des dynamiques de valorisation des territoires liant des éléments de l'histoire ou des traditions locales; du patrimoine architectural, naturel, ou industriel ; des savoirs faire et des cultures locales ; empruntant tant à l'histoire qu'à la modernité.

Ces politiques de communication visaient dans un même élan à promouvoir les différents périmètres d'action des collectivités territoriales, l'image et la notoriété des territoires autant que celles des élus qui se trouvaient à leur tête. En interne, il s'agissait aussi de fédérer les populations autour de valeurs collectives créant ou renforçant le sentiment d'appartenance au territoire. A l'extérieur du territoire, les objectifs des responsables des collectivités étaient clairement définis : favoriser le tourisme, attirer les acteurs économiques, mettre en avant des

³³ (Soucard et Wahnich, op cit., p.81)

atouts distinctifs par rapports à des concurrents proches ou lointains, valoriser ou revaloriser l'image d'un territoire et de ses habitants...

Cette dimension ancienne de la communication territoriale n'a pas disparu mais elle est fortement concurrencée par de nouvelles formes de communication apparues ces vingt dernières années, dont l'originalité tient principalement au fait qu'elles semblent considérer la communication territoriale à la fois comme un point central et une finalité. L'animation des territoires peut ainsi aujourd'hui s'appuyer sur des opérations de grande envergure (relevant notamment de la communication « événementielle ») créées *ex nihilo* et mobilisant pour un événement, une campagne de communication ou dans le cadre d'une politique publique spécifique des moyens souvent considérables.

A travers ces nouvelles manières de communiquer, la communication territoriale emprunte, semble-t-il, une nouvelle problématique qui pose des questions sur ses finalités. Des opérations nécessitant le recours à des moyens et une logistique importants, la mobilisation de professionnels pour des opérations souvent sporadiques, posent la question du rapport coût / bénéfice. Ce type de communication ne se coupe-t-il pas des réalités (humaines, sociales, économiques, historiques...) qui caractérisent les territoires ? Ne contribue-t-elle pas à une perception brouillée des différents acteurs politiques territoriaux ? Quels types de rationalisation justifient la multiplication des opérations de communication aux différents échelons territoriaux ? D'une façon plus générale, en visant à construire de nouveaux repères identitaires pour les territoires la communication territoriale n'est-elle pas devenue une fin plutôt qu'un moyen ?

2.7 Saint-Louis, « Ville Participative » ?

Si la participation sous toutes ses formes a littéralement « explosé » en une vingtaine d'années, elle pâtit d'une crise de confiance liée en grande partie au manque de méthode et de professionnalisme qui a caractérisé son développement.

Grégoire Milot à ce titre montre comment cet outil est instrumentalisé : « les collectivités préfèrent trop souvent la concertation pipeau à la concertation réglo. Ce qui est annoncé, a le goût et la couleur de la concertation, mais ce n'est pas la concertation. Les citoyens le voient et cela renforcent leur défiance naturelle à l'égard de l'action publique »³⁴.

Ce que l'on nomme « participation » ou « concertation » est un processus communicant : il met en relation des personnes qui émettent et reçoivent des messages entre elles et s'influencent les unes les autres. La communication est donc un élément intrinsèque du processus de participation, mais pour importante qu'elle soit, elle n'est qu'un élément d'accompagnement. Elle décline la stratégie de participation et ne peut en aucun cas la remplacer ni la précéder.

³⁴ Milot G. 2012, *Construire une ville participative en 10 questions*, Collections « L'essentiel sur... », Territorial édition, p.6.

Milot pose ainsi la problématique de la participation pour une ville en dix questions ou dix étapes afin d'arriver à une concertation effective. Pour lui, une ville participative « est une ville qui associe ses habitants, ses acteurs, ses partenaires pour concevoir et mettre en œuvre un projet qui relève de sa compétence. Cette volonté découle d'une obligation ou d'une volonté des élus d'écouter, de partager avant de décider ». Elle permet ainsi à l'élu de présenter son projet, de l'améliorer, de répondre aux critiques en amont afin de pouvoir éviter certaines erreurs comme celui « d'annoncer l'option choisie avant la fin du débat » ou d' « utiliser la concertation pour montrer qu'on avance (à reculons) ». Certains pour atteindre les cibles sont même proposés tels que le positionnement, l'appui sur les réseaux associatifs, la communication en ligne (e-mail, newsletter) ou des actions de communication publique comme le « stand itinérant », la « Maison de projet », le « café participatif » ou la « balade urbaine ». Tous ses outils aident à « construire une ville participative » par la définition d'un cadre partagé, la mise en place d'une structure dédiée à la participation et l'utilisation de la culture numérique favorisant la « culture de la concertation »³⁵.

Quel que soit le processus participatif envisagé (CQ, Comité consultatif, Conseil de la jeunesse, concertation, enquête publique, débat public...), il nécessite, pour bien fonctionner, d'être accompagné par un effort significatif en matière de communication. En effet, s'il ne faut pas confondre participation et communication, on ne peut dissocier les deux exercices.

D'autre part réduire la concertation ou la participation à une opération de communication est contre-productif. La politique du fait accompli et les fausses concertations qui ne sont que de la communication pour faire passer des décisions déjà prises ne trompent plus personne. À l'inverse, avec un débat public sincère et bien conduit, on peut amener les gens à prendre en compte l'intérêt général.

Si la municipalité de Saint-Louis veut atteindre son objectif de faire de cette ville une métropole africaine, cela doit forcément passer par participation réelle et continue de tous les acteurs locaux dans cet effort de construction commune.

Le prochain chapitre sera consacré à la méthodologie de recherche utilisée pour vérifier notre hypothèse de travail. Il s'agit de montrer la démarche utilisée pour recueillir au niveau des acteurs ciblés les informations et données liées à notre recherche et à la stratégie à mettre en œuvre.

³⁵ Milot G., 2012, *Construire une ville participative en 10 questions*, Collections « L'essentiel sur... », Territorial édition p.12)

3 Chapitre 3 : Méthodologie, analyse des résultats et apports du stage

Ce chapitre permet de définir les outils utilisés pour le recueil des données de notre travail afin de justifier l'approche choisie en fonction des objectifs de la stratégie. Elle s'est appuyée sur les procédés classiques (sources documentaires, observation participante, entretiens...) ainsi que les TIC avec l'Internet pour assurer la collecte des données avec des acteurs présents sur le territoire de l'étude. Il s'agit aussi de présenter le cadre de cette étude et de revenir sur les connaissances acquises lors du stage de mise en situation professionnelle.

3.1 Les techniques de collecte d'information

Pour collecter les données, quelques techniques de recherche et de collecte d'informations, ont été utilisées notamment :

☞ La revue documentaire :

Elle a consisté à parcourir les documents susceptibles d'apporter toutes les informations requises pour mieux comprendre l'environnement actuel de l'ADC et de la Mairie en vue de l'élaboration de la stratégie. Ce travail a nécessité l'élaboration de fiches de lectures et d'une synthèse bibliographique suite à la consultation de documents : études, articles, revues, rapports, mémoires, thèses et ouvrages généraux dans différents centres de documentation ou bibliothèques et dans des services spécialisés mais aussi aux ressources informatiques de services spécialisés sur internet.

En effet, nous avons eu à visiter successivement la bibliothèque de l'Université Senghor, celle de l'Institut africain de gestion urbaine (IAGU), du Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique « Council for the development of social science research in Arica » (CODESRIA) et la Bibliothèque centrale de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis où nous nous sommes intéressés à des documents traitant des thèmes sur la décentralisation et la gouvernance locale.

Les services d'information et d'archives de la Mairie de Saint-Louis, du Conseil Régional de Saint-Louis et du Partenariat avec Saint-Louis et sa région ont été visités afin de recueillir des informations sur les orientations majeures de la politique de développement au niveau local.

☞ La recherche web :

Le site web de la Mairie de Saint-Louis (www.villedesaintlouis.sn) a contribué à notre connaissance sur la zone d'étude. Le site de l'association Etat d'esprit (www.etatd'esprit.fr) nous permet de mieux appréhender la participation dans le cadre des collectivités territoriales

Les moteurs de recherches comme: www.google.com, www.osiris.sn et www.africanti.org, mais aussi des bases de données comme Cairn et Refdoc renferment beaucoup de publications sur les thématiques abordés et qui ont éclairé cette étude.

Ce travail de recherche documentaire a été complété par la collecte de données de terrain sur la commune de Saint-Louis.

☞ **Les entretiens individuels :**

Cette technique a consisté à rencontrer les personnels, acteurs et partenaires de l'ADC et de la Commune, à échanger avec eux de façon libre et ouverte sur leurs expériences et attentes au regard de leurs objectifs respectifs. Nous avons dans ce sens utilisé l'entretien semi-structuré. Il se caractérise par la combinaison de quelques questions fondamentales qui charpentent le déroulement de l'entretien et d'une série de questions secondaires, que l'on choisit de poser ou non en fonction de l'évolution de l'entretien (voire guide d'entretien en annexe). Toutefois, les questions posées aux interlocuteurs restent presque identiques afin de faciliter les recoupements et l'analyse des différents contenus comme autant de corpus exploitables. Cette démarche est couplée avec quelques techniques usitées en Méthode accélérée de recherche participative (MARP), dans la mesure où les entretiens, même individuels, sont interactifs et favorables à l'expression des idées et suggestions des intervenants.

☞ **Un mini sondage (aléatoire).**

Il a consisté à faire des entrevues improvisées avec des agents de l'ADC, des personnes rencontrées au hasard au cours des visites au sein de l'agence et à la Mairie. Il a permis de recueillir des opinions sur la perception populaire de l'ADC sur le territoire communal et appréhender ainsi les attentes en termes de messages et d'image que l'agence devrait projeter vis-à-vis de l'opinion.

☞ **L'observation :**

Une grande part a été accordée à l'observation dans la mesure où elle permet de collecter des données inexprimées, ou même inexprimables, en fonction du contexte. Une telle technique est souvent assez utile en matière de communication interne. Une grande attention a été accordée aux échanges entre personnels, aux expressions usitées par les acteurs locaux, à l'environnement, etc. Cette observation aura permis de mieux appréhender l'organisation en place.

Le traitement des données

Les données collectées ont été traitées de façon analytique grâce notamment à deux outils :

☞ **Approche FFMO :**

Afin de faire un état des lieux, une analyse de type FFMO a été adoptée (figure 1). Elle a permis de parcourir assez sommairement les Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces en matière d'information, de positionnement et de communication de l'ADC à Saint-Louis. La perspective est de consolider les forces, corriger les faiblesses, mais surtout exploiter au mieux les opportunités.

☞ **Grille de lecture :**

Une grille de lecture élaborée sur la base des domaines d'intervention de l'ADC fixés dans ses objectifs et missions a permis de parcourir la documentation sus-évoquée et le corpus des entretiens afin d'en extraire les informations essentielles .

Tous ces outils de recherche utilisés ont permis d'obtenir de la part de nos acteurs ciblés les données et renseignements nécessaires.

3.2 Synthèse et analyse des données recueillies

Toutes les catégories de la population interviewée sont d'accord sur l'importance capitale de la communication en général même si l'acception qu'ils en donnent n'est pas la même en fonction de leur niveau d'action et de connaissance. Il résulte des réponses que la communication est spécialement fonctionnelle, c'est-à-dire liée à l'organisation sans prendre en considération la dimension relationnelle tellement nécessaire pour mobiliser les acteurs et fédérer les synergies autour des projets de développement. Ceci s'explique, entre autres, par l'absence de plan de communication et d'actions communicationnelles préalables au démarrage du processus de chaque projet ou programme , l'absence de support de communication (journal, bulletin ...) véhiculant et répondant aux attentes des acteurs mais aussi expliquant, justifiant et fondamentalement informant sur la Mairie et ses activités.

Après diagnostic de la situation communicationnelle de la municipalité et de l'ADC, il a été constaté des problèmes qui font obstacle à une bonne politique de communication. Ces problèmes qui ont un impact certain sur la gouvernance locale et la participation citoyenne sont de deux ordres :

✚ **les problèmes d'ordre organisationnel et fonctionnel ;**

☞ **Problèmes liés aux organes, services en charges de la communication et leurs attributions :**

La fonction communication n'est pas du tout spécialisée ni compartimentée en unité ; il n'est pas aussi réellement établi une distinction entre la communication politique locale du Maire et

toute la communication de l'administration communale destinée aux citoyens ou autres acteurs internes et externes à la commune ;

☞ **Problèmes liés à la définition de la politique de communication :**

Les clivages politiques font qu'on a tendance à voir en toute initiative de communication, la promotion de la personne du Maire ;

☞ **Problèmes liés aux ressources humaines affectées à la communication :**

Faiblesse des effectifs et profils pas toujours en adéquation aux exigences de la fonction ;

☞ **Problèmes liés à la non affectation de ressources financières suffisantes à la communication :**

Portions réservées au financement de la communication pas de nature à assurer ni le bon fonctionnement des structures en charge de la communication, ni à faire des investissements dans la communication locale pour se donner une image, un ancrage voire une visibilité de la Municipalité.

🚦 **Les problèmes qui se posent à la commune et qui nécessitent de communiquer**

☞ **Problème de communication intra-administration communale :**

Le constat général au niveau des élus est que la configuration politique (tous les conseillers ne sont pas du même courant politique) entrave parfois les échanges sincères et objectifs entre élus et constitue quelque fois une entrave à la circulation de la bonne information. Aussi, dans les relations Maire et personnel communal, des situations de blocage peuvent se présenter en l'absence du Maire pour la prise de décision.

☞ **Problèmes spécifiques de communication en liaison avec les missions communales et celles de l'ADC :**

- beaucoup d'élus et acteurs communaux y compris les citoyens dans leur ensemble ne perçoivent pas suffisamment le sens de la décentralisation ;
- beaucoup de citoyens ne sont pas suffisamment informés et/ou ne comprennent pas le sens des décisions, des politiques locales et des projets de leurs mandatés pour mesurer la prise en compte de leur besoin ;
- les citoyens ne connaissent pas toutes les prestations offertes par la commune et les modalités pour en bénéficier ;
- la commune n'entretient pas assez de relations et des échanges avec les organisations de la société civile locale (ASC, GIE, GF etc.) et d'autres acteurs de développement à l'intérieur et à l'extérieur de la commune afin d'en tirer tous les profits pour le développement local ;

- les citoyens en général et les contributeurs de toutes les catégories vivant au sein ou en dehors de l'espace communal ne comprennent pas l'importance des taxes et impôts dans le développement communal ;
- certains élus pour des raisons de protection de leur électorat et pour éviter d'être impopulaires ne sensibilisent pas les populations sur leurs devoirs dans l'espace communal ;
- les citoyens ne savent pas qu'ils ont le droit d'exiger des comptes à l'administration communale.

Face à ces différents problèmes évoqués, des solutions réelles doivent être envisagées. Si les problèmes d'ordre organisationnel et fonctionnel nécessitent des réformes en vue d'institutionnaliser la fonction communication au sein de l'administration communale, pour les problèmes réels de communication qui se posent en lien avec les compétences communales, il y'a lieu d'identifier au cas par cas le type de communication adéquat.

Une rapide analyse de ce diagnostic permet de souligner les atouts, faiblesses, opportunités et menaces liés à l'objectif de mise en œuvre d'efforts de communication.

Figure 1 Matrice de l'analyse FFMO

Internes	Forces	Faiblesses
	Le Maire de Saint-Louis est actuellement le Ministre de la Communication du Gouvernement -Réussites notables (conseils de quartier, économie urbaine) -Capacité à contractualiser avec les medias locaux -Existence de bonnes initiatives en matière de communication -Bonne collaboration avec la Mairie sur les initiatives de démocratie participative et développement -Ressources et véhicules de communication préexistants mais concentrés à la Mairie et sous-utilisés	- Rôle d'appui mal compris par la population et certains acteurs, confusion/réduction ADC-Mairie -Visibilité réduite des actions de l'agence et de leur impact -Faible effectif du personnel affecté à la fonction communication ou pas assez spécialisée -Faible allocation des ressources financières à la communication -Fragmentation des efforts de communication - Existence d'un site web pas régulièrement actualisé
Externes	Opportunités	Menaces
	- Existence de partenaires et de canaux de communication tels les radios locales, télévisions privées, presse écrite publique et privée - Intérêt de l'ADC à ne plus être seule au centre de tout le discours. - Une société civile plus vocale appelant un plus grand dialogue sur les questions de développement et de bonne gouvernance. - Pluralité d'organisations de la société civile opérant dans l'intermédiation sociale comme relais de communication	-Montée des tensions sociales et politiques et risque de radicalisation du discours critique contre les actions de la mairie. -Clivages et luttes politiques internes au sein de la mairie -Intérêts divergents de partenaires en termes de communication, en particulier sur des initiatives nécessitant une communication conjointe. -Limites de l'espace démocratique et du dialogue gouvernants-gouvernés, Etat-société civile. -Confusion ADC-mairie perpétuée si la communication ne s'accompagne pas d'une clarification des responsabilités.

Opportunité-Faiblesses
 Conjurer les faiblesses en tirant parti des opportunités:
 -développer une communication média assez diversifiée et assez constante
 - impliquer d'avantage les partenaires dans les efforts de communication, en faire des communicants et aussi des relais réels
 - solliciter une participation financière de la part des partenaires

Forces- Faiblesses
 Les forces permettent ainsi de maîtriser les faiblesses en développant fortement la culture du partage de l'information au sein de l'agence et à valoriser davantage les activités de l'agence auprès des populations notamment par la mise sur place d'un cadre commun de concertation sur les actions de communication à mener avec les autres acteurs.

Opportunités-Menaces
 Examiner en quoi les opportunités permettent de minimiser les menaces

Forces-Opportunités
 Les forces sont utilisées pour tirer profit des opportunités en :
 - établissant des contrats de partenariat avec les médias locaux et nationaux ;
 - développant d'une communication conjointe avec tous les autres acteurs présents sur le territoire communal.

Faiblesses-Menaces
 Minimiser les faiblesses et les menaces en :
 - instituant des activités d'échange entre la Mairie et les populations

Forces-Menaces
 Réduire les menaces par les forces en :
 -envisageant une communication conjointe menée par tous les acteurs
 - informant sur les missions et domaines de l'ADC
 - développant une approche participative dans la définition et la mise en œuvre des politiques

Cette analyse permet ainsi de définir des priorités quant à l'accomplissement des objectifs de communication que sont :

- indiquer comment la communication servira à appuyer la mise en œuvre efficace et efficiente de projets et des outils de programmation conjointe ;
- évaluer les besoins en moyens humains, matériels et financiers nécessaires à sa mise en œuvre ;
- identifier les différents groupes d'acteurs et définir leurs rôles ;
- fixer une chronologie précise d'atteinte des résultats ;
- informer toutes les parties prenantes des différentes étapes et actions à prendre ;
- élaborer le document de stratégie avec un plan de mise en œuvre clair, précis et complet, en veillant à ce que la stratégie soit ancrée dans une vision à long terme et facilement actualisable.

Toutefois, pour que la présente stratégie produise les résultats ainsi escomptés, il importe qu'elle soit effectivement mise en œuvre. La liste non exhaustive, ci-après, indique quelques dispositions dont la prise en compte par le Conseil d'administration, le Directeur de l'Agence et les autres acteurs devrait faciliter cette mise en œuvre. Il s'agit de :

- mettre sur pied un Comité de Communication et de Plaidoyer (CCP) ;
- développer la volonté et la disponibilité à penser, agir et communiquer dans une approche collective à tous les niveaux (interne et externe) ;
- recruter un webmaster (développeur, infographiste et maquettiste) ;
- financer la stratégie de communication en instruisant les chargés de programme à affecter au moins 1% du budget/ressources prévu pour tout projet et programme à la mise en place d'activités de communication ; conformément aux recommandations des Assises sur la coopération décentralisée tenue à Dakar en 2009
- sensibiliser le staff et intégrer la production d'information dans son évaluation.

Pour accompagner de telles réformes, la communication est l'un des moyens les plus importants pour soutenir ou susciter les changements requis. Elle doit permettre d'améliorer la connaissance des différents acteurs et partenaires de l'Agence sur les mutations en cours. Elle doit aussi servir à valoriser l'appui qu'apporte l'Organisation au processus de développement.

Les canaux et moyens de communication utilisés actuellement

Les différents acteurs ainsi identifiés se servent de moyens et outils de communication, selon les niveaux et les types d'interactions, pour partager l'information entre eux, dans leur travail quotidien.

- Courriels et Mailing group ;

- ☑ Téléphone fixe et cellulaire, SMS, fax ;
- ☑ Courrier ordinaire (papier) ;
- ☑ Rencontres périodiques de groupes selon les centres d'intérêt ;
- ☑ Rencontres individuelles ;
- ☑ Base de données de la mairie de Saint-Louis
- ☑ Colloques/ workshops ;
- ☑ Courrier ordinaire (papier).

3.3 Cadre de l'étude

3.3.1 La commune de Saint-Louis

Saint-Louis (SL) est actuellement dans la ville et le département dont elle porte le nom. Ancienne capitale du Sénégal, elle se situe dans sa partie septentrionale et est chapeauté par la Mauritanie au Nord, par l'Océan Atlantique à l'Ouest. La ville de Saint-Louis est à 270 Km au Nord de Dakar, à 70km du Sud de Louga et à 400km de l'Est de Matam.³⁶

Figure 1 : Localisation géographique de la région de Saint-Louis sur la carte du Sénégal



Fondée en 1659, sur une île occupant une position stratégique près de l'embouchure du fleuve Sénégal, entre le continent et la Langue de Barbarie, une étroite bande de terre qui s'enfonce dans l'océan Atlantique, Saint-Louis est une ville chargée d'histoire.

³⁶ Louga et Matam sont des noms de régions du Sénégal

Première ville française d'Afrique occidentale, SL cessa d'être un simple comptoir commercial pour devenir la capitale des territoires de l'AOF en 1854. Elle fut promue en 1895 capitale du Sénégal et de l'AOF. Mais auparavant en 1872 SL a été érigée en commune de plein exercice. Certains même considèrent cette date comme étant au début du processus de la décentralisation au Sénégal. Sa spécificité lui a valu la jouissance de plusieurs prérogatives et prestiges durant et après la période coloniale. La ville conserve de très nombreuses maisons, typiques de l'époque coloniale, avec leur façade de chaux, leur double toiture en tuile, leur balcon en bois et leur balustrade en fer forgé. Saint-Louis, « Ndar » en wolof, est classée au répertoire du patrimoine mondial par l'Unesco depuis l'an 2000. Elle s'est lancée dans un ambitieux programme de rénovation de ses anciens bâtiments et a commencé à transformer les entrepôts en restaurants et en hôtels.

Parmi les sites et monuments à voir, on peut citer le Palais du gouverneur, un fort construit au XVIIIe siècle en face duquel se trouve la place Faidherbe, du nom du célèbre gouverneur colonial dont la statue est érigée au centre. Au nord et au sud de cette place, des maisons datant de la période coloniale, avec des balcons en fer forgé et des vérandas, sont demeurées intactes.

Figure 2 : Vue générale de la commune de Saint-Louis



Source : www.communedesaintlouis.com

La Langue de Barbarie est, quant à elle, occupée par une communauté de pêcheurs très actifs, à Guet N'Dar, et par de nombreux centres touristiques. Cette bande de sable est

l'aboutissement d'une plage longue de près de 600 km s'étirant depuis Nouadhibou en Mauritanie, jusqu'à Saint-Louis. Elle sépare pendant 25 kilomètres le fleuve Sénégal de l'océan Atlantique. A l'embouchure, les eaux se rencontrent avec force. Elle n'a que la largeur d'une dune bordée de plages. D'un côté l'agitation de l'océan : la barre créée par plusieurs bancs de sables auxquels doivent se heurter les pêcheurs. Sur l'autre berge, le calme du fleuve, fréquenté par une multitude d'oiseaux marins. La végétation se compose essentiellement de filaos, seuls arbres résistants à l'air marin. Même si la capitale fut transférée à Dakar en 1958, Saint-Louis demeure aujourd'hui, après la soustraction du département de Matam, la cinquième région la plus vaste du Sénégal. Elle compte une superficie de 19034 km soit 9,7% du territoire national.

Saint-Louis possède ainsi une vieille tradition communale puisque sa municipalité date de 1872. Erigée en commune de plein exercice, ce statut n'est élargi à l'ensemble des communes du Sénégal qu'en 1960. La loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales fixe dans son titre II, le rôle, l'organisation et le fonctionnement des organes de la commune et du conseil municipal. La loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales, précise les principes fondamentaux et les modalités générales de transfert de compétence.

En 1992 la Ville de SL et ses partenaires de la coopération Lille/SL ont convenu de réaliser une étude pour faire le diagnostic des forces et faiblesses du développement communal et définir ainsi les perspectives du développement urbain pour le moyen et long terme. A l'issue de cette étude, le Partenariat Lille/SL, qui coopérait déjà avec différents acteurs de la ville dont l'institution communale, s'est engagé aux côtés de celle-ci à la mise en place d'une Cellule de coordination, d'information et d'animation pour le développement local (CCIADL).

Avec le soutien de la coopération décentralisée avec les collectivités locales de la région Nord Pas-de-Calais, à travers cette association française dénommée maintenant Partenariat avec Saint-Louis et sa région, la ville de SL a engagé, depuis 1994, une expérience considérée à l'heure actuelle comme la forme la plus achevée en matière de renforcement de capacités institutionnelles. Il s'agit de la création de l'Agence de développement communal (ADC) qui s'est vue confier d'importantes missions de promotion du développement de la ville. Au cours des 15 dernières années, cette dynamique s'est structurée en une démarche de développement qui tente de réconcilier le citoyen avec la collectivité locale mettant ainsi l'accent sur la recherche d'une véritable citoyenneté.

3.3.2 L'Agence de développement Communal(ADC) de Saint-Louis

Les principales conclusions de l'étude ENVAR³⁷ vont dans le sens de l'appui au renforcement des capacités municipales et de la satisfaction de la demande sociale. Toutefois, la question de la prise en charge technique de tels axes demeure problématique au vu de la déficience en terme de moyens humains et matériels des services municipaux, des compétences ainsi que des ressources budgétaires. En ce sens, la commune de SL et le Partenariat Lille/SL vont solliciter l'expertise de l'Agence Cities Unies Development (organe d'exécution de la Fédération mondiale des villes jumelées FMVJ) en vue d'étudier les modalités de mise en œuvre des conclusions de l'étude Envar. C'est ainsi que fut proposée, en 1995, la mise en place d'une Cellule de coordination (des projets) d'information (des populations et des partenaires au développement) et d'animation (sous forme de concertation, d'interface) du développement local dénommée CCIADL.

L'avènement de la coopération Lille/SL, à partir de 1994, qui a aidé à la mise en place de l'ADC en 2000 et des Conseils de quartier, est considéré comme la « délivrance » d'une équipe municipale à la recherche de résultats qui ont pour objectif de contribuer à pacifier le front social, de rétablir progressivement le dialogue et la confiance entre la Municipalité et les populations, de faire naître la confiance chez les bailleurs de fonds, de repositionner la Municipalité afin d'assurer son leadership sur le développement communal et l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale et de promouvoir la bonne gouvernance locale.

Les missions de l'Agence

L'Agence a une mission principale d'appui à la maîtrise d'ouvrage communale. A ce titre, elle contribue à la définition des politiques et projets urbains et des démarches de planification urbaine. Plus spécifiquement, elle est chargée :

- de mener les réflexions et études susceptibles de promouvoir le développement économique et social, l'aménagement et l'environnement de l'agglomération de SL ;
- d'assurer l'appui et le conseil auprès de la Commune dans la conception de programmes municipaux, des plans d'action et des projets selon une démarche concertée de l'approche participative ;
- d'assurer une meilleure harmonisation des interventions sur l'espace urbain ;

³⁷ L'étude ENVAR : étude réalisée à la demande de la Commune de Saint-Louis et du Partenariat Lille/St-Louis par le département Environnement et Aménagement Régional (ENVAR) de l'université de Lille en 1992.

- d'accompagner les services techniques municipaux dans la mise en œuvre des activités de concertation, d'animation et de communication entre les différents acteurs ;
- de favoriser la recherche de financements auprès des partenaires de la Commune.

Pour assurer la mise en cohérence et les articulations nécessaires avec d'autres opérations, l'Agence effectue les missions relatives à la coordination générale et au suivi des projets.

L'organisation de l'Agence

L'Agence est une Association régie conformément aux dispositions du Code des Obligations Civiles et Commerciales, notamment en son chapitre II, article 8. Son organisation se réfère à un Manuel de procédures. Elle se compose de deux types de membres, des membres fondateurs composés de la commune de Saint-Louis et du Partenariat Lille /SL.³⁸ Les membres associés sont constitués des services techniques régionaux, du Conseil régional de SL et de l'Université Gaston Berger de SL.

L'Agence est administrée par deux organes :

- l'Assemblée Générale (AG) composée des membres fondateurs et associés et qui comprend 22 élus de la Commune de SL sur 69 que compte le Conseil Municipal, 2 représentants du Partenariat Lille/SL, 2 représentants du Conseil Régional de SL, 12 représentants des services régionaux (Urbanisme, Planification, Aménagement du territoire, Cadastre, Domaine, Culture, Jeunesse et Sports, Santé, Action sociale, Education nationale, Environnement et Protection de la nature, Statistique) et 1 représentant de l'Université Gaston Berger de SL.

Le Secrétaire Général de la Commune et le Receveur municipal participent, à titre consultatif, aux travaux de l'Assemblée Générale et du Conseil d'Administration.

Le Représentant de l'Etat auprès de la Commune (le Préfet) assiste avec voix consultative aux Assemblées Générales et reçoit copie du procès-verbal des séances et du rapport d'activités. L'Assemblée Générale délibère sur les orientations générales, le contenu, la programmation et la mise en œuvre des actions de l'Agence, adopte le rapport moral et financier de l'Agence, vote le programme d'actions et le budget prévisionnel annuel de l'Agence, proposés par le Conseil d'Administration ;

³⁸ Autour du Partenariat Lille/SL se regroupent différents partenaires de la coopération décentralisée (Région Nord-Pas-de-Calais, Département du Nord, Communauté Urbaine de Lille, Ville de Lille, Agence de Développement et d'Urbanisme de la Métropole Lilloise). Il mobilise aussi des ressources de la coopération bilatérale française à travers le Ministère français des Affaires étrangères : Service de coopération et d'action culturelle (SCAC), l'Agence française de développement (AFD). Le Partenariat Lille/SL, devenu Partenariat avec SL et sa Région, assure une fonction d'intermédiation entre la Municipalité et ses partenaires.

- le Conseil d'Administration (CA) comprend au moins dix membres que sont le Maire ou son représentant, membre de droit; le Président du Partenariat Lille/SL ou son représentant, membre de droit et au moins quatre conseillers municipaux. Il a qualité pour agir au nom de l'Assemblée Générale entre ses réunions. Il adopte le programme d'études et les missions de l'Agence, l'exécution et le contenu des études. Le Conseil élit en son sein un bureau composé du Président qui est de droit le Maire de la Commune de SL, du vice-président qui est de droit le Président du Partenariat Lille/SL du Sénégal ou son représentant, d'un Secrétaire, d'un Trésorier général, d'un Trésorier Adjoint choisis parmi les membres du Conseil municipal.

Le Directeur est nommé par le Président de l'Agence après avis consultatif du Conseil d'Administration qui définit son mandat. Il est chargé, sous l'autorité du Président et dans le cadre des délibérations du CA, de l'animation de l'Agence, de l'orientation et de la direction de ses travaux et études. Il participe aux réunions du CA et de l'AG avec voix consultative.

L'Agence est soumise au contrôle financier prévu par les dispositions réglementaires en vigueur, relatives à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic, et des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la collectivité locale. Ses ressources comprennent des subventions, contributions ou fonds de concours publics qui lui sont accordés notamment par la Commune de SL, des contributions provenant de la coopération avec le Nord-Pas-de-Calais via le Partenariat Lille/SL, des contributions des bailleurs de fonds et autres partenaires de la Commune, des cotisations des membres, des rémunérations des services rendus aux membres ou organismes extérieurs à l'Agence, du produit des ventes des études et documents réalisés en propre par l'Agence, des dons et legs émanant d'organismes d'appui.

Quelques exemples de programmes pilotés par l'Agence

- ◆ Le Programme d'appui à la maîtrise d'ouvrage communale (PAMOC) avec notamment le Plan global de nettoyage (PGN), le projet "Aménagement et Valorisation des Infrastructures Commerciales", l'assainissement autonome et la voirie urbaine.
- ◆ Le Programme de planification urbaine (PPU) qui prend en compte le suivi du Programme de développement communal (PDC), le suivi des travaux d'élaboration du Plan de développement urbain (PDU), la réalisation d'études spécifiques.
- ◆ Le Programme de promotion de l'Economie locale urbaine avec comme objectif de positionner la Commune, en tant qu'institution, chargée de promouvoir l'économie locale urbaine.

- ◆ Le Programme de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine qui prend en compte essentiellement le dossier de l'inventaire et de la documentation numérisée des études sur le patrimoine de SL, le dossier sur l'inventaire et l'élaboration du plan de sauvegarde de l'île, le dossier sur l'information, la sensibilisation et la communication sur les enjeux du patrimoine.
- ◆ Le Programme de renforcement et d'appui au développement des quartiers (PRADEQ) qui articule son intervention autour de la mise en place des Conseils de quartier, l'appui aux populations dans l'élaboration de Plan de développement de quartier (PDQ) qui est un outil de planification du développement à l'échelle du quartier, le suivi du Fonds de développement local (FDL) et l'appui au montage et au suivi des projets issus des PDQ.

3.3.3 Conseils de Quartier

Dans le cadre de la décentralisation et de l'implication des populations dans le développement de leur quartier, la Commune de SL a entrepris depuis 1995 une politique de mise en place de Conseils de Quartier (CQ), considérés comme des relais locaux de développement dans les quartiers. L'émergence des CQ avait pour objet, à la fois de régler la question de la légitimité sociale et celle d'une mobilisation plus forte des populations par rapport aux questions de développement.

A travers le PDQ, outil de planification du développement communautaire et élaboré de manière participative, le CQ se propose d'établir le diagnostic des forces et faiblesses du quartier et de déterminer ses orientations générales et ses programmes d'actions prioritaires.

Le conseil est composé des organisations associatives, quel que soit leur degré de formalité (Associations sportives et culturelles (ASC), des Groupements de promotions féminines (GPF) et organisations de jeunes filles (OJF), des associations à thème telles que les comités d'handicapés, de santé, associations de parents d'élèves, de cellules école-milieu, des GIE à vocation communautaire et des associations de développement de quartier) des personnes-ressources ainsi que des autorités politiques, des autorités municipales résidant dans le quartier (Conseillers municipaux et Délégués de Quartier). Il est par conséquent une structure associative apolitique, non confessionnelle et non corporative dont la mission est de susciter et/ou soutenir les initiatives d'auto-promotion développées dans le quartier sous la supervision du PRADEQ qui intervient en tant que centre ressources d'information, d'orientation, de médiation et d'appui-conseil. Même si les travaux du PDQ sont coordonnés par les techniciens en charge du PRADEQ, sa réalisation est assurée par les populations qui procèdent également

à sa validation avant qu'il ne soit soumis aux services municipaux et régionaux ainsi qu'aux personnes-ressources qui apportent leur caution scientifique et technique. Le PDQ, une fois validé, est présenté aux autorités pour son adoption et aux partenaires au développement pour mobiliser des financements en vue de sa mise en œuvre. Le CQ contribue alors à la promotion de la citoyenneté et de la démocratie participative.

3.4 L'apport du stage

Ce stage de fin d'année s'est déroulé au sein de l'unité Knowledge management services (KMS) chargée de la communication interne et de la gestion du Savoir du Bureau Unesco de Dakar. Il s'est déroulé du 02 mai au 31 juillet 2012 avec comme thème : «Caractérisation de la communication et de ses structures au sein d'une organisation publique : le cas du bureau Unesco de Dakar ».

3.4.1 Présentation de la structure d'accueil

Le Bureau de l'UNESCO à Dakar et Bureau régional pour l'éducation en Afrique, plus connu sous le sigle en français BREDa, est le plus grand bureau de l'UNESCO en Afrique. Un double mandat lui est dévolu. En tant que bureau régional pour l'éducation, l'UNESCO-BREDa, couvre l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne, soit 46 pays. En qualité de Bureau multi pays, il assume la représentation de l'organisation dans quatre pays de l'Afrique de l'Ouest (le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée-Bissau, le Sénégal). Pour ces pays, sa responsabilité s'étend à tous les domaines de compétences de l'UNESCO à savoir l'éducation, les sciences naturelles, les sciences sociales et humaines, la communication et l'information.

L'UNESCO-BREDa assure des fonctions générales d'études et de recherches, de documentation et d'information, de formation de services consultatifs et de soutien aux programmes opérationnels. Il organise des séances de formation et d'administration de l'éducation et soutient des séminaires nationaux sur l'enseignement. Il réalise des enquêtes sur l'état de l'éducation dans les différents pays africains, des plans en matière y compris le programme de construction scolaire.

3.4.2 Le Knowledge management services (KMS) ou Service de gestion des savoirs

L'information et la connaissance sont devenues des atouts déterminants pour la survie des organisations. Considérer les actifs immatériels comme des facteurs de compétitivité est une démarche nouvelle dans l'évolution de la pensée stratégique. Elle réinterroge en profondeur les principes de base de la stratégie " traditionnelle " issue de l'héritage de la stratégie militaire. Les méthodologies de valorisation des connaissances représentent ainsi un premier levier de

performance. C'est ainsi qu'un tel service est institué au sein du bureau où il joue un rôle déterminant. Ses deux axes principaux d'intervention sont:

- améliorer la visibilité de l'UNESCO (interne et externe) à travers des outils tels qu'un nouveau site web du Bureau (www.unesco.org/dakar) avec des articles fréquents, une lettre d'information électronique, les médias sociaux (You Tube, Facebook, Twitter), un plan de communication et un plan de publication, un rapport annuel de l'Unesco Dakar et des relations avec les médias locaux;
- intégrer la gestion de savoir et les activités de partage dans la planification et l'exécution du programme de l'UNESCO. A l'interne notamment par le biais d'un *INHOUSE cette semaine* (bulletin d'information à l'interne envoyé chaque lundi), de *Cercle de qualité* bi-mensuel, de *Troc de connaissances*³⁹ bi-mensuel et du '*Dakar filesharing*' (base de données du bureau : administration, programmes, missions, 'roster de consultants' etc.).

Par ailleurs au niveau des agents et partenaires, le but de l'Unité est de faciliter l'accès aux objets de savoir produits par l'Unesco Dakar (virtuelle et sur place), d'établir une communauté de pratiques pour les spécialistes de programme de l'Unesco en Afrique, d'offrir un appui technique aux autres bureaux en Afrique. La collaboration avec les commissions nationales quant à elle permet de développer beaucoup d'opportunités, d'identifier des personnes de contact, de partager des informations au sein de chaque commission, de diffuser de l'information aux médias nationaux et d'offrir un appui technique dans les domaines concernés.

3.4.3 Acquis et perspectives pour le mémoire et le projet professionnel

Aujourd'hui, toutes les organisations se veulent communicantes, mais tout dépend de ce qu'on entend par communicantes. Certains sous-entendent par là une information unilatérale et descendante, or il n'y a pas de communication sans un minimum de négociation, de débat et de construction conjointe de la réalité. Cela dit, il faut être conscient que chaque action managériale est une communication dans la mesure où cette action permet une construction collective de savoirs et de savoir-faire.

Une fois mise en place et dynamisée, la communication interne tend vers un management participatif permettant le partage de l'information dans et pour l'action, le développement de l'apprentissage et l'envie des responsabilités. Encore une fois, on remarque l'importance de la communication interne dans la gestion des ressources humaines.

³⁹ Activités de partage d'expériences et de pratiques entre les personnels du bureau

Enfin le stage a permis de mieux se familiariser avec quelques outils de planification et de gestion de la communication d'une organisation notamment à travers des activités telles que :

- Les *Cercles de qualité* qui sont des rencontres de partage entre les agents du Bureau sur les programmes, sujets, manières de faire, valeurs qui les stimulent dans leur travail;
- le *Comité de Direction Elargi* réunissant tous les spécialistes de programme du Bureau pour examiner les réalisations du Bureau durant le deuxième trimestre (avril-juin 2012) et préparer son positionnement au sein des équipes et dans les programmes conjoints des Nations Unies au niveau du pays ;
- Un Brown Bag Lunch (déjeuner de travail) sur « One UN/Unis dans l'action : qu'est-ce que c'est et quels impacts sur notre travail de tous les jours ? » avec la participation de plusieurs agents des Nations Unies pour mieux comprendre les quatre principes (One Leader, One Budget, One Programme, One Office) et leurs conséquences sur le travail au quotidien.

Ce stage a donc fait découvrir des activités variées, mais aussi des outils de la communication au sein d'une organisation internationale allant des rencontres périodiques à la gestion documentaire en passant par des activités de partage de connaissances, qui inspirent à bien des égards la stratégie de communication proposée.

4 Chapitre 4 : Proposition de stratégie de communication pour l'ADC

La stratégie de communication de l'ADC, maître d'ouvrage de la Commune, est un outil majeur de promotion du développement local, de la participation effective de tous les acteurs, et des activités mises en œuvre dans le cadre de la gestion municipale. Son élaboration a été faite à partir d'un diagnostic qui a tenu compte des problèmes de communication identifiés, des réalités et du contexte spécifique de Saint-Louis et de sa Municipalité.

4.1 Objectifs de la stratégie

De façon générale, la stratégie de communication vise à atteindre deux objectifs stratégiques qui seront décomposés en objectifs spécifiques :

- ✿ Susciter et renforcer la bonne gouvernance au sein de l'ADC ;
- ✿ Promouvoir la gestion participative dans le cadre de sa mission et des politiques de développement afin de susciter l'adhésion des groupes cibles et partenaires.

4.1.1 Objectifs spécifiques

En matière de Communication interne

- ▶ Assurer une meilleure circulation de l'information en amenant chaque agent à produire, partager ou solliciter l'information en vue de la mise en œuvre cohérente des actions ;
- ▶ Renforcer l'esprit d'équipe afin de faciliter la cohérence et l'efficacité des interventions.

En matière de communication externe

- ▶ Accroître la connaissance de l'ADC ;
- ▶ Augmenter la fréquence et la pertinence des publications, productions/diffusions sur l'Agence et ses interventions dans les médias locaux et nationaux ;
- ▶ Renforcer les partenariats autour des valeurs de l'ADC afin d'aider la Municipalité à réaliser ses priorités de développement.

Il en est attendu une amélioration de la visibilité, de la cohérence et de la crédibilité de l'ADC sur le territoire communal, d'une part. Cette stratégie devra, d'autre part, faciliter la mobilisation des ressources auprès des partenaires.

Le modèle d'approche de cette stratégie s'inspire de celui utilisé par le Système des Nations Unies qui, pour une meilleure coordination des activités et surtout de sa communication à l'intérieur d'un pays, a développé cette approche pour envisager ce qui est appelé le « One UN » qui consiste, entre autres domaines d'activités et interventions, à définir un cadre commun de communication. Des outils tels que le « Joint Communications Strategy Guidance Note », le « Internal Communication Guidance Note for UN Country Teams et Joint Communication », le « Guidance Note on Communicating to Promote UN Coherence, Effectiveness, and Relevance » et le « Joint Communication Good Practices, Challenges and Lessons Learned »,

régulièrement pratiqués durant le stage à l'Unesco de Dakar notamment lors d'un atelier intitulé « Brown Bag Lunch sur le concept de "One UN - Unis dans l'action".

4.1.2 Les acteurs/cibles de communication et leurs rôles

Tableau 1 rôle des acteurs de la communication au niveau local

Domaines	Acteurs / Cibles	Attentes de communication + rôles
Communication interne	La Coordination de l'ADC, le Maire	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcement du leadership ▪ Plus d'initiatives pour la promotion de la mission commune ▪ Plaidoyer pour le financement de la stratégie
	Le Conseil d'administration de l'ADC, Les Représentants Résidents de Partenaires, Conseillers municipaux	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promotion de la synergie des différents acteurs ▪ Penser, Agir et communiquer conjointement ▪ Soutien au comité de communication conjointe ▪ Prise des décisions pour la mise en œuvre effective des activités de Communication ▪ Financement de la stratégie
	Le personnel de l'Agence	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponibilité et volonté de réaliser la communication conjointe ▪ Porter les valeurs et messages de l'ADC ▪ Produire et partager l'information ▪ Etre des canaux de communication
	Le Comité de Communication et de Plaidoyer	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en œuvre de la stratégie ▪ Développer la culture des résultats ▪ Faire le plaidoyer auprès des populations et des Chargés de Programmes ▪ Prendre des initiatives
	Conseils de Quartier	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Connaissance de l'ADC ▪ Adhésion aux actions et Mobilisation sociale ▪ Dynamisation des cadres de concertation facilitant la cohérence ▪ Participation aux activités de promotion des Interventions
Communication externe	Médias	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accroissement de la production de qualité sur l'ADC et ses missions ▪ Echo aux messages et valeurs de l'Agence
	Société civile locale, ASC, GIE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Relais auprès des communautés à la base
	Partenaires et donateurs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Développement de synergies ▪ Mobilisation de ressources
	Jeunesse	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Connaissance et adhésion aux valeurs de l'ADC ▪ Changement de comportement
	Leaders politiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adhésion aux valeurs de l'ADC, ▪ Mobilisation pour les résultats de la communication conjointe
	Leaders traditionnels	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Connaissance de l'ADC et de ses interventions ▪ Mobilisation sociale
	Groupements Féminins	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prise de conscience et engagement

4.1.3 Les messages à diffuser

Il s'agit de proposer des messages devant accompagner la stratégie de communication.

Tableau 2 Propositions de messages accompagnant la stratégie de communication

Messages du Comité de Communication et de Plaidoyer	Messages (idées) thématiques (relatifs aux objectifs de développement de la municipalité)
<ul style="list-style-type: none"> ⊕ Unis dans la diversité ! Unis dans l'action ! ⊕ L'ADC, c'est la synergie dans l'action ! ⊕ La maîtrise d'ouvrage, c'est plus d'efficacité à SL ! ⊕ L'action concertée, c'est plus de complémentarité entre les Quartiers de la Commune. ⊕ ADC : 29 quartiers, une seule mission, une seule équipe. ⊕ L'ADC a un programme commun à Saint-Louis. Soutenons-le ! ⊕ La cohérence de l'ADC garantit une meilleure gestion des ressources. ⊕ Avec une Coordination unique et des résultats communs. Nous avons besoin de votre appui. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊕ Unis pour la promotion de la bonne gouvernance ! ⊕ Unis pour la promotion des droits de l'homme ! ⊕ L'ADC appuie les priorités de développement de la Mairie de SL. ⊕ La réduction de la pauvreté est un devoir pour tous. ⊕ L'ADC accompagne l'atteinte des OMD à SL. ⊕ Nous renforçons les capacités de l'institution municipale pour l'offre de services de base de qualité à tous. ⊕ Chacun, femme et enfant, doit être protégé contre les violences, abus et exploitations. ⊕ La bonne gouvernance politique et économique est indispensable au développement. ⊕ L'ADC accompagne le processus de décentralisation à SL. ⊕ L'administration, les acteurs privés et la société civile doivent s'unir pour le développement de SL. ⊕ La Jeunesse saint-louisienne doit préparer son avenir. L'ADC l'y aide. ⊕ Chacun a droit à un environnement sain. Que fais-tu pour préserver ton environnement ? ⊕ Accroître la participation de la femme aux instances de décisions améliore la gouvernance démocratique.

4.1.4 Stratégies de mise en œuvre

- ⊕ Amélioration de la représentativité et renforcement des capacités du CCP ;
- ⊕ Renforcement de la communication interne (culture du partage d'information, capitalisation des bonnes pratiques et des résultats) ;
- ⊕ Mise en œuvre d'actions axées sur une communication de proximité en privilégiant l'animation de rencontres périodiques avec différentes cibles, en créant un contact direct ;
- ⊕ Adoption des langues nationales, notamment sur les médias populaires comme la radio ;
- ⊕ Développement de partenariats, notamment avec les médias ;
- ⊕ Animation d'un plaidoyer vis-à-vis de la Mairie, de l'administration et des partenaires ;
- ⊕ Implication des Conseils de quartier, des leaders politiques et traditionnels ;
- ⊕ Production et diffusion de supports d'information, axés sur les cibles ;
- ⊕ Développement d'une relation de proximité avec les jeunes.

4.2 Propositions et description de quelques activités et supports

En fonction des cibles, différentes activités doivent être menées afin de faciliter la mise en œuvre d'une communication conjointe pertinente.

4.2.1 Activités visant le CCP

❖ Accroître la représentativité et dynamiser le Comité.

Cela passe par la formalisation de l'existence du CCP et l'amélioration de sa représentativité. Les partenaires résidents et autres acteurs devraient désigner nommément un représentant. Ces membres seront tenus de faire un point mensuel détaillé des activités du CCP pour conduire aux prises de décisions requises. Chaque membre du CCP devient le point focal-information au sein de son organisation. Les TDR du chargé de l'information auprès de la Coordination devraient être revus pour spécifier les responsabilités en matière de communication.

❖ Former les membres du Comité

Après le règlement du problème institutionnel du CCP, il importe de former les membres de l'équipe afin d'harmoniser quelque peu leur niveau en communication. Des thématiques spécifiques comme la communication conjointe, les techniques rédactionnelles, les techniques de communication pour un changement de comportement, etc. Le recrutement d'un personnel complémentaire permettra d'optimiser le potentiel de cette équipe.

❖ Instaurer des rencontres périodiques (au moins semestrielles) entre le CCP et les groupes thématiques et le Conseil Municipal.

Ce cadre de concertation doit permettre de faciliter des échanges d'informations. Les données recueillies serviront d'input pour la rédaction d'articles ou pour identifier des axes saillants sur lesquels porteraient des reportages audiovisuels, des articles de presse, le contenu des supports de communication à commander aux médias sur les réalisations et les bonnes pratiques. Les chargés de programmes ont ici un rôle capital à jouer en donnant des informations précises sur les acquis des programmes et les perspectives. Le Directeur de l'ADC assurant le leadership du Comité devrait faciliter la planification de ces rencontres.

4.2.2 Activités visant les médias

❖ Conclure un partenariat avec les médias

En général, il importe d'entretenir un contact étroit avec les médias. Des conférences de presse, des causeries, des visites de terrain, etc. peuvent être animées. Dans cette approche, l'Agence gagnerait à s'associer les meilleurs journalistes afin d'en tirer des productions de qualité.

En dehors de ces relations presse, il importe de conclure un partenariat qui devra indiquer clairement les activités à exécuter par les médias et la contrepartie de l'ADC. La durée ne devrait pas excéder une année, afin de faciliter l'évaluation et l'amélioration. Négocié par

l'entremise du Maire, ce partenariat gagnerait à être signé par chaque organe de presse identifié. Il ne devra prendre en compte que des médias de grande audience, notamment :

- 2 télévisions dont la Télévision Nationale.
- Radios, soit 2 radios locales et 2 nationales
- Journaux.
- Un site web d'information

Ce partenariat ne devrait pas porter sur des formations de masse à l'intention des journalistes, ce qui ne produit pas souvent les résultats escomptés. Il gagnerait à capitaliser les formations thématiques déjà données, à sélectionner quelques journalistes déjà confirmés par rapport aux domaines d'intervention de l'ADC.

Le contenu du partenariat peut porter par exemple sur :

- La production et la diffusion d'au moins 1 magazine (ou reportage, table ronde, interview) télévisé de 13 minutes au minimum, une fois par an sur un thème relatif aux activités mises en œuvre dans le cadre de ses actions de développement sur le territoire communal. Cet élément pourrait être rediffusé au moins une fois et repris dans au moins une langue nationale.
- La production et la diffusion d'au moins 1 magazine (ou reportage, table ronde, débat, jeux, interview, etc.) radio de 26 minutes au minimum, tous les semestres (la fréquence peut être améliorée selon la disponibilité et les informations à diffuser), sur un thème relatif aux programmes ou aux activités mises en œuvre dans le cadre des missions de l'ADC. Cet élément devrait être rediffusé au moins une fois, mais surtout repris dans une langue locale. En effet, une grande importance devra être donnée aux langues locales, notamment sur les radios de proximité, compte tenu de la composition multi-ethnique de la population de SL.
- La rédaction et la publication d'au moins un reportage, interview, article de fond, tous les mois à publier dans au moins un journal de grand tirage et de grand lectorat, sur l'ADC, ses activités, les OMD, le développement local etc.
- La couverture des activités de l'Agence, de même que la diffusion de communiqués et autres messages.

4.2.3 Activités visant toutes les cibles

- ❖ **Produire des supports de communication**

- Réaliser et diffuser un kit de l'ADC (CD ou DVD, papier, site web). Destinés notamment aux Partenaires techniques et financiers (PTF) et aux médias, ces kits sont indispensables pour soutenir la stratégie de mobilisation des ressources. Elles doivent contenir :
 - Une note du Maire sur le processus de bonne gouvernance locale à Saint-Louis ;
 - La présentation sommaire de programmes et projets de l'ADC : objectifs, niveau de réalisation, résultats, perspectives ;
 - Un Zoom sur les réalisations et résultats communs de l'Agence au cours des 5 ou 10 dernières années sur le territoire communal ;
 - Un résumé des publications de l'ADC / les bulletins ;
 - Le calendrier de l'ADC ;
 - Une présentation PowerPoint de l'Agence ;
 - Des supports de communication comme les agendas, porte-clés, stylos, T-shirts etc.
- Produire régulièrement un bulletin semestriel thématique d'information sur les activités de l'ADC et la mise en œuvre de la politique de développement de la Mairie. Ce support a comme valeur ajoutée de permettre l'approfondissement des thématiques, une argumentation soutenue sur ce qui se fait, une présentation des projets et des enjeux. L'importance de son lectorat dépend toujours de son contenu et de la promotion qui en est faite. Il constitue aussi un outil de plaidoyer.

Ce bulletin sera alimenté par des productions des membres du CPP, mais aussi par des chargés de programmes (à identifier).
- Créer une newsletter électronique mensuelle pour le personnel et pour l'information des partenaires extérieurs. Elle sera faite sous la forme de liens hypertextes à diffuser par mail et postée en téléchargement sur le site web.
- Créer une liste de diffusion des partenaires pour la diffusion des newsletters. Le CCP devra créer la liste à partir des partenaires identifiés.
- Réaliser une présentation en PowerPoint de l'ADC, à travers ses réalisations, ses équipes, etc. destinés à des exposés à différentes occasions.
- Créer une interface sur Facebook ou tout autre site de réseau social pour positionner et partager l'actualité et les bonnes pratiques de l'ADC.
- Elaborer et diffuser les synthèses (sous forme de plaquettes) des différentes publications des réalisations, activités et projets de l'Agence.
- Faire imprimer des T-shirts frappés du logo de l'ADC et de la Mairie avec un slogan commun ou tout autre message, des casquettes, etc. lors de grandes manifestations.

- Produire et diffuser un documentaire télévisé de 26 minutes sur la mise en œuvre de politiques de développement (en fin de programme).
- Confectionner des banderoles (sur des supports pérennes : étoffes épaisses, bâches, etc.) portant des messages et susceptibles d'être utilisées pour diverses manifestations de la Mairie.

❖ **Refondre le site web existant et le dynamiser (celui de la Mairie pour le moment)**

Pour ce faire, différents services à valeur ajoutée peuvent être offerts pour accroître la fréquentation du site par le public. Le site est d'abord destiné à un public externe local. Il doit pouvoir capter ce public. En seconde position, viennent les nationaux. La refonte du site peut se faire par exemple à travers :

- L'accès direct à la page d'accueil du site avec un message d'accueil expressif comme "Bienvenue sur le site de la Mairie de Saint-Louis". Une page d'accueil attrayante est la garantie de la fréquentation d'un site web ;
- Un message du Maire (illustré avec sa photo) qui présente l'enjeu du site, fait un point sur la mise en œuvre de la politique de décentralisation locale et des actions conduites dans ce. Ce message pourra être actualisé en fonction de l'actualité ;
- Une rubrique "Domaines d'interventions" de l'Agence qui fait un état des lieux et présente les défis à relever ;
- Une rubrique "Notre action au quotidien" ou "Nos réalisations" ou "Ce que nous faisons", etc. qui sera une base d'informations et de données (publications, études, bonnes pratiques, etc.) sous différents formats (textes, images, sons, vidéos). Il est en effet, indispensable de créer une bonne base de ressources sur le site et de les valoriser.
- Une rubrique "actualités" avec plusieurs titres hyperliens ;
- Une rubrique "Forum", assez interactive portant sur des thèmes mensuels ayant rapport à l'ADC, à la Mairie, etc. Le public peut poser des questions auxquelles des réponses seront alors données sur le site. Elle doit aussi donner la parole aux acteurs du développement au niveau local et ailleurs, aux jeunes notamment.
- Une rubrique unique "Emplois et Opportunités" qui devra être davantage fournie et actualisée.
- Une Newsletter, qui doit être effectivement conçue par le CCP et diffusée mensuellement à ceux qui s'abonnent ;

- Une rubrique “Nous contacter” au lieu de “Contacts”, etc. Pour cette dernière rubrique, il importe de créer une adresse électronique (Email) gérée par au moins deux personnes (à désigner) chargées de faire la synthèse des messages reçus et de suivre le processus de réponse.
- Un référencement sur le site des partenaires.

Pour le grand public, dans le cadre du partenariat avec les médias, il sera convenu que l’URL du site soit reprise par certains journaux. Le bulletin semestriel et les newsletters devront aussi être des outils de promotion du site

❖ **Initier “L’ADC et la Mairie de Saint-Louis avec vous au quotidien”.**

Cette activité doit être une activité de relations publiques itinérantes qui rapproche l’ADC et les élus des populations à la base. Elle doit permettre de rassembler tous les acteurs, présenter ce qu’ils font, leur contribution au développement de la Commune dans différents domaines. Elle sera faite d’expositions, de rencontres, de débats, d’échanges avec les populations, etc.

Pour sa mise en œuvre, les Conseils de quartier doivent être associés pour mobiliser les groupes sociaux. Ce sera une occasion d’échanger avec les leaders traditionnels, les ONG intervenant dans la Commune, les jeunes, les groupements de femmes.

Dans le cadre de cette activité, d’autres PTF intervenant dans la Commune, ou dans le cadre de la coopération décentralisée, peuvent être associés. Des acteurs du secteur privé peuvent être associés afin de mener des activités sociales, comme la consultation médicale gratuite, l’appui aux centres de santé, la remise de matériels d’assainissement, etc. L’activité sera relayée par les médias.

En somme, bien menée, cette initiative pourra contribuer à :

- Améliorer la connaissance de l’ADC par les populations ;
- Accroître l’adhésion des populations aux projets et programmes ;
- Renforcer le processus de décentralisation ;
- Couvrir, dans une certaine mesure, les domaines d’intervention de la Municipalité.

4.2.4 Activités visant le personnel

- ❖ Organiser au moins deux assemblées générales par an de tout le personnel de l’ADC, de la Mairie, et les Partenaires. Ces journées pourront servir à échanger sur les sujets d’intérêt commun : les programmes en cours et leurs implications, le CCP et son rôle, la mise en œuvre de projets de développement, le team building, etc. L’objectif est de faciliter les contacts informels et de briser la glace de sorte à créer une plus grande facilité à partager l’information professionnelle.

- ❖ Elaborer, diffuser et faire signer un code de conduite au staff. Le code de conduite éveille la conscience du personnel sur les valeurs communes et l'engagement à les défendre partout. Il est un important support de communication externe dans la mesure où il fait de chaque personnel un acteur de la promotion de la bonne image de l'Agence.
- ❖ Elaborer un calendrier annuel des événements de l'ADC. Ce calendrier devra faire la synthèse des activités prévues dans le plan de travail de l'Agence et des grandes dates et événements de la Mairie. Il permettra de coordonner les activités au niveau du CCP, en corrélation avec les médias. Il sera ventilé à tout le personnel et aux partenaires.
- ❖ Organiser des activités sociales avec l'appui du secteur privé, des PTF, de la société civile et surtout du Maire. Elles peuvent consister par exemple en des journées de don de sang, assainissement, etc. Ces activités seront relayées par les médias. La finalité est de montrer l'engagement du personnel de l'ADC dans la vie quotidienne des populations. Mise en œuvre par le personnel, elle vise en fait le grand public.

4.2.5 Activités visant les jeunes

Organiser des rencontres périodiques entre les jeunes et les Chargés de programmes. Ce sont des occasions où les responsables de l'Agence pourront répondre aux préoccupations de la jeunesse et diffuser par le même biais les valeurs et missions de l'Agence en direction de cette couche majoritaire au sein de la population.

4.2.6 Activités de plaidoyer visant les décideurs et autres partenaires

- ❖ Renforcer le plaidoyer auprès des conseillers municipaux et des présidents de Conseils de quartier pour mieux les impliquer dans les activités et la communication de l'ADC (visites conjointes de terrain, activités sociales, communication conjointe, etc.
- ❖ Initier des rencontres annuelles regroupant le Maire, le Directeur de l'Agence et des cibles spécifiques : le Conseil Municipal, les leaders politiques, traditionnels, et autres. Ce sont des occasions pour échanger, faire connaître les actions en cours, faire le plaidoyer pour solliciter l'appui et l'adhésion au programme.

4.2.7 Canaux et Supports de communication

La stratégie de mise en œuvre s'articule autour de quatre canaux de communications: la communication media, la communication audiovisuelle, les publications et autres supports, le plaidoyer et l'action publique.

Tableau 3 Canaux de communication pour la stratégie de mise en œuvre

Canaux	Outils	Objectifs de communication
COMMUNICATION MEDIA	Communiqué de presse	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faire une synthèse succincte des activités de dernières heures à médiatiser. ▪ Diffuser des informations, ▪ Entretenir de meilleures relations avec les partenaires ▪ Faire la publicité d'une activité, d'une manifestation.
	Conférence de presse et point de presse	<p><i>Conférence de presse</i> : exceptionnelle et planifiée</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informations approfondies et réponse à différentes questions livrées à des journalistes. ▪ Information à caractère événementiel. <p><i>Point de presse</i> : informel et régulier</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Donner des informations factuelles ▪ Réagir à certaines informations
	Dossier de presse	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informer les journalistes sur des questions plus complexes et informations et/ou des campagnes de plaidoyer destinées au public. ▪ Permettre aux journalistes de trouver des angles pour leurs reportages
	Caravane de presse et / ou visite guidée	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organisée pour les journalistes en fonction d'un événement important ou d'une situation exceptionnelle ▪ Faciliter les reportages sur les activités dans le cadre des projets et programmes.
	Monitoring de la presse	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Déterminer les sujets de préoccupation ▪ Dégager les grandes tendances ▪ Détecter les écarts éventuels afin de fournir à temps les corrections nécessaires.
COMMUNICATION AUDIO-VISUELLE	Collaborer avec la télévision et la radio pour la couverture médiatique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réussir une campagne de sensibilisation et de mobilisation sociale ▪ Permettre de toucher davantage de personnes. ▪ Permettre de connaître son action, de soutenir l'avancée vers ses objectifs et dans un contexte plus vaste, des OMD. ▪ Participer aux programmes d'émissions au niveau des radios et télévisions locales et nationales. ▪ Partager les informations avec les populations et les autorités locales. ▪ Emissions, Magazines radio/télé ▪ Campagnes radio destinées aux populations

PUBLICATIONSET AUTRES SUPPORTS	Feuillets d'information / kits d'information	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Distribués pour attirer l'attention de la population sur un sujet donné ou un problème ponctuel. ▪ Appuyer les thèmes spécifiques
	Banderoles/ affiches/ dépliants	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promouvoir des thématiques spécifiques liées à l'ADC ou aux activités de la Commune.
	Bulletin d'information	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Traiter des sujets sur les activités et les actions de l'ADC
	Site Internet	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Communiquer des notes d'information, des données générales ou un changement de situation. ▪ Etre un outil de communication puissant très attractif, interactif et régulièrement actualisé ▪ Permettre à toutes cibles de trouver les informations recherchées sur les projets et actions en cours.
	Production photographique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Constituer la base de conception des autres supports de communication. Pour la visibilité, couverture photographique automatiquement effectuée des projets ou activités.
	Supports marketing (gadgets, tee-shirts, casquettes, stylos, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Permettre la diffusion de messages clés et la promotion de l'Agence auprès de la population.
	Autres supports	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Théâtres forums sur le développement territorial et à la bonne gouvernance ▪ Concerts avec des artistes chanteurs connus ▪ Expositions thématiques à l'occasion des journées commémoratives ; projection de films documentaire ▪ Marches de sensibilisation sur des thèmes spécifiques ▪ Séminaires/colloques ▪ Journées portes ouvertes pour mieux faire connaître les différents programmes de l'ADC ▪ Conférences débats publics ▪ Activités sportives.
PLAIDOYER ET ACTION PUBLIQUE	Outils de communication média et audiovisuelle	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promotion, valorisation ▪ Sensibilisation, mobilisation, adhésion, appropriation
	Séminaires, briefings etc.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcement des capacités ; Echanges d'expériences et de bonnes pratiques ▪ Sensibilisation, adhésion, appropriation
	Actions d'intégration et de fédération des efforts	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcement du mécanisme de coordination inter Conseils de quartier ▪ Renforcement et promotion des synergies ▪ Projection d'une image unitaire du territoire. ▪ Informer pour sensibiliser ; sensibiliser pour mobiliser ; mobiliser pour susciter une adhésion et une appropriation par les cibles du processus de développement. ▪ Actions de plaidoyer matérialisées par des campagnes multimédia

4.3 Cadre logique de la stratégie de communication

Tableau 4 : Matrice du Cadre logique de la stratégie de communication

Objectifs de communication	Cibles/acteurs	Types d'approches	Résultats	Canaux et supports de communication	Indicateurs Objectivement vérifiables
Objectif N° 1					
Susciter et renforcer la bonne gouvernance au sein de l'ADC					
Communication interne					
Accroître le niveau de connaissance et de conscience du personnel sur les missions de l'ADC	Personnel de L'ADC	Information et sensibilisation	Chaque agent maîtrise le et ses implications	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CDE, staff meeting, ▪ Intranet/forum ▪ Affichage ▪ Téléphone/Email 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de séances de sensibilisation et d'information ▪ Statistiques du forum interne ADC ▪ Taux de staff évalué "bien" sur la connaissance de la réforme
Renforcer l'esprit d'équipe afin de faciliter la cohérence et l'efficacité des interventions.	Personnel de L'ADC	Information Sensibilisation Activités communes Team building	L'ADC pense et travaille comme une équipe cohérente	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Séances d'information et de sensibilisation ▪ Assemblée générale ▪ Retraites thématiques ▪ Jeux de rôle ▪ Activités récréatives 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de séances d'info ▪ Nombre d'AG annuelles (2) ▪ Indicateurs de performance des projets conjoints ▪ Statistiques du sondage d'opinion
Dynamiser le Comité de Communication et Plaidoyer afin de le rendre plus efficace.	Membres du CCP	Redéfinition des rôles Formation –Renforcement des capacités	Le CCP est plus apte à mettre en œuvre la stratégie de communication et à l'actualiser	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atelier de renforcement des capacités ▪ Documentation ▪ Ressources humaines 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapport d'atelier ▪ Taux de mise en œuvre de la stratégie de communication ▪ Nombre d'initiatives mises en œuvre ▪ Nombre d'outils produits
Communication externe					
Accroître la connaissance de l'ADC et de ses actions au niveau communal.	Toutes cibles	Informations Sensibilisation	Les populations sont régulièrement informées et mobilisées autour des actions de développement	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Séances d'échanges ▪ Événementiels ▪ Site web ▪ Newsletter/bulletin ▪ Médias et autres outils 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de newsletters et de bulletins (12 et 2 par an) ▪ Nombre de séances ▪ Statistiques du site web ▪ Rapport de suivi des médias
Objectif N° 2					
Promouvoir la gestion participative dans le cadre des programmes de développement afin de susciter l'adhésion des groupes cibles et partenaires					
Communication interne					
Assurer une meilleure circulation de l'information	Personnel de l'ADC	Sensibilisation Harmonisation des TDR	L'info est produite en qualité par l'agent.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réunions ▪ Comptes rendus 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre d'articles produits par le staff

en amenant chaque agent à produire, partager ou solliciter l'information en vue de la mise en œuvre cohérente des activités.		Responsabilisation Evaluations périodiques	Elle circule mieux au sein de l'ADC et avec les partenaires	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rencontres ▪ Intranet/forum ADC ▪ Affichage ▪ Newsletter ▪ Téléphone/Email 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Animation du forum ADC ▪ Nombre de requêtes d'info sur la liste de diffusion de l'ADC ▪ Nombre de publipostages internes
Communication externe					
Promouvoir les interventions de l'ADC dans la gestion de la participation citoyenne.	Toutes cibles externes	Information Documentation Publication Plaidoyer	Les Saint-Louisiens (et au-delà) connaissent et appuient les actions de l'ADC dans ce domaine	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Médias ▪ Relations publiques (événementiels) ▪ Site web ▪ Kit de l'ADC ▪ Newsletter / bulletin 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de publications et d'activités de RP ▪ Nombre de Saint-Louisiens et autres connaissant l'action de l'ADC à SL ▪ Statistiques site web et centre de documentation. ▪ Résultats sondage
Promouvoir les interventions de l'ADC dans le développement des services sociaux de base.	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem
Promouvoir les interventions de l'ADC dans l'amélioration de la bonne gouvernance et les droits de l'homme.	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem
Augmenter la fréquence et la pertinence des publications, productions / diffusions sur l'ADC et ses interventions dans les médias locaux et nationaux.	Médias Associations professionnelles Toutes cibles	Renforcement des capacités Développement de partenariats Appui technique et matériel Concours	L'ADC est très présent dans les médias locaux et nationaux	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Documentation ▪ Rencontres d'échanges ▪ Relations presse 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Convention de partenariat ▪ Nombre de publications/diffusions ▪ Au – 1 émissions TV/an ▪ Au - 3 émissions radios/an ▪ Au - 10 articles de presse/an ▪ Supports des émissions ▪ Rapports divers
Renforcer les partenariats autour des valeurs de l'ADC afin d'aider la Commune à réaliser ses priorités de développement.	Gouvernement et institutions Secteur privé Société civile Toutes cibles externes	Information Sensibilisation Plaidoyer	Des partenaires locaux nationaux et internationaux sont mobilisés pour appuyer l'ADC	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Courriers ▪ Rencontres d'échanges ▪ Séances de travail ▪ Relations publiques ▪ Médias ▪ Site web 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mémoire d'entente ▪ Rapports divers ▪ Suivi de la stratégie de mobilisation des ressources

4.4 Cohérence avec les priorités de l'institution municipale

Les Assises de SL (1998), L'Agenda 21 Local (2004) et Les ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine (2010), le forum international sur les changements climatiques (2010) ont successivement permis à l'ADC d'élaborer un document synthétisant la vision stratégique du développement communal pour les vingt prochaines années. La vision qui ambitionne de faire de SL une métropole africaine se décline alors en cinq thématiques parmi lesquels on retrouve la démocratie participative, la citoyenneté, la culture et les loisirs.

Ainsi l'ADC s'est vue confier d'importantes missions de promotion du développement de la ville selon une démarche à entrées multiples :

- l'appui à la maîtrise d'ouvrage communale au travers de programmes et projets de développement urbain ;
- la médiation sociale avec la mise en place de mécanismes de concertation (création de conseils de quartiers, émanation de la société civile Saint-Louisienne) et l'élaboration d'outils de planification à l'échelle communautaire (les PDQ) ;
- la définition d'une politique publique de développement de la ville
- la définition d'une vision stratégique d'un « projet de société » partagé par tous les acteurs sous-tendu par un dialogue durable et transparent favorisé par une réaction positive de la collectivité locale à l'égard de la demande sociale.⁴⁰

Les actions suggérées dans le cadre de cette stratégie de communication s'intègrent à ces domaines d'intervention et priorités de l'ADC. Ainsi, le renforcement de la communication interne vise essentiellement à améliorer les performances de l'équipe pour l'atteinte effective des résultats, une meilleure visibilité et plus de crédibilité. En matière de communication externe, l'interrelation entre les activités programmées et leur incidence sur ces objectifs apparaît avec évidence, selon les objectifs de communication.

4.5 Mécanisme de suivi évaluation

Le suivi/évaluation sera basé sur le cadre logique décrit plus haut. Il propose des indicateurs de résultats et de processus qui pourraient permettre d'apprécier les performances réalisées. Il s'agit entre autre des rapports de mise en œuvre des plans annuels de communication. Pour les médias, des fiches de suivi du partenariat devront être élaborées par le CCP en fonction des termes du contrat. La responsabilité du suivi/évaluation incombe d'abord au CCP.

⁴⁰ Niang D. (2000), Stratégies de promotion du développement local. Analyse de l'expérience Saint-Louisienne, Programme de Développement Municipal, 2^{ème} Sommet « Africités », Windhoek.

Une évaluation interne sera faite annuellement au regard des indicateurs, selon une approche FFOM susceptible de faire ressortir les forces, faiblesses, opportunités et menaces. Cette évaluation doit servir à la programmation des actions de l'année suivante.

Une évaluation externe sera également faite à partir des outputs des médias et des actions hors médias entreprises : nombre de publications, audiences atteintes par les activités du CCP, nombre de visites du site web et de la page Facebook, nombre de kits de l'ADC distribués, etc.

Cependant, pour mieux apprécier les performances accomplies dans le cadre de cette stratégie de communication, il importe de réaliser un sondage interne et externe (au moins tous les ans) sur la perception des actions de l'ADC, les attentes des populations, etc. Ces données pourront servir d'indicateurs dans le cadre de l'évaluation finale de la mise en œuvre de la stratégie de communication et surtout pour son actualisation pour d'autres cycles de programmation.

4.6 Ressources humaines et matérielles

4.6.1 Les ressources humaines

Les membres du CCP sont les principaux acteurs de la mise en œuvre de la stratégie de communication. La diversité des compétences qui pourraient être regroupées au sein de ce groupe, les responsabilités individuelles au sein de l'Agence, le pouvoir insuffisant de décision ont été des raisons qui ont empêché l'animation d'une communication cohérente dans le dispositif mis en place dans la Commune de SL.

En outre, la rédaction des articles à publier sur les différents supports, requiert des compétences en matière de rédaction de presse. Or, il est à craindre que très peu de membres du comité aient les aptitudes requises pour ce faire. Dans un tel contexte, la présence de quelques "journalistes" dans le comité constituerait un atout.

Le Chargé de l'information de la Mairie et de l'ADC, doivent jouer le rôle de cheville ouvrière du CCP. Il importe que leur statut dépasse la simple information. Pour qu'ils jouent pleinement le rôle qu'impose la mise en œuvre de la présente stratégie de communication, il est indispensable que leurs cahiers de charge soient revus afin d'y introduire des activités spécifiques relatives à la communication. Leurs capacités pourraient être renforcées, selon les besoins qu'ils exprimeraient.

Il importe aussi qu'au sein du Comité, les rôles soient répartis en fonction des activités à mettre en œuvre. Cette répartition des tâches devra être entérinée par chaque membre, intégrée dans leurs TDR comme une responsabilité à part entière, et faire l'objet d'évaluations.

Les responsabilités du Chargé de la communication sont entre autres :

- préparer, coordonner, prendre part et évaluer les activités de communication ;
- faire le suivi de la mise en œuvre de la stratégie de communication ;

- préparer et animer les réunions du CCP ;
- faire la pige sur les publications relatives à la stratégie ;
- prendre part aux réunions des groupes thématiques ;
- faire le suivi de la rédaction des articles pour la newsletter, le bulletin semestriel et le site web ;
- faire la réécriture des articles produits pour les différentes publications ;
- assurer la couverture des activités et en rendre compte sur les différents supports ;
- veiller à la mise à jour du site web ;
- faire le suivi du Forum du site web et de la diffusion de la newsletter ;
- prendre les photos, créer et gérer une photothèque ;
- assurer un rôle de chargé de relations publiques ;
- toutes autres tâches nécessaires à l'animation de la communication.

En ce qui concerne le site web, son administration doit être internalisée. Dans cette optique, il importe que son concepteur effectue les formations prévues dans son cahier des charges. La Coordination devrait faire une évaluation et prendre les actions requises dans ce sens.

Toutefois, la nécessité d'une refonte et d'une dynamisation du site, en outre, les activités de graphisme induites par les nouveaux supports de communication, recommande le recrutement d'une personne ressource à cette fin.

C'est pourquoi la Coordination devra s'attacher les services d'un webmaster (ayant les compétences de développeur, infographiste et maquettiste, avec une connaissance de plusieurs outils comme Quark Xpress, InDesign, Photoshop, Illustrator, Acrobat, Dreamweaver, Flash, etc.).

Le webmaster aura pour mission de :

- Refondre le site web selon la volonté de créer un site attractif et dynamique ;
- Assurer la maintenance et la mise à jour régulière du site ;
- Développer les applications susceptibles de susciter l'engouement autour du site ;
- Assurer la couverture vidéo des activités prévues ;
- Réaliser les maquettes des différents supports ;
- Assurer la mise en page du bulletin, des newsletters et de tous les supports de communication ;
- Assurer la diffusion des documents électroniques et des fichiers ;
- Mener toutes autres tâches liées à son poste.

Au niveau institutionnel, le leadership de l'Agence pour le CCP constitue un atout à préserver. Le Directeur doit assurer un plaidoyer auprès du Conseil d'Administration, de l'Assemblée générale pour faciliter le financement de la stratégie de communication et sa mise en œuvre effective.

4.6.2 Les ressources matérielles

Pour conduire à bien la présente stratégie, quelques équipements techniques sont nécessaires en plus du dispositif déjà existant :

- 1 appareil photo numérique ;
- 1 caméra numérique ;
- 1 ordinateur de bureau d'au moins 120 Go de Disque Dur, avec les logiciels PAO et de développement web (Xpress, Page Maker, Illustrator, Photoshop, InDesign, Dreamweaver, Java, PHP, etc.).

4.7 Budget et financement de la stratégie

Le budget a été essentiellement déterminé sur la base d'une estimation approximative du coût des activités qui seront mises en œuvre. En effet, l'ADC et la Mairie n'ont pas non plus l'expérience de l'exécution d'une stratégie de communication à laquelle il faille se référer.

Sur cette base, le budget général de cette stratégie de communication est estimé à environ **trente-cinq millions cinq cent mille francs (35.500.000) CFA soit 54.198 euros** (voir tableau de plan d'action 2013-2016). La stratégie sera financée partiellement par les ressources prévues annuellement pour la communication de l'Agence.

Toutefois, ces ressources étant insuffisantes, elles devront être soutenues par la contribution de la Mairie. Cette proposition tient du fait que la stratégie de communication est élaborée pour soutenir la mise en œuvre de la politique de développement communal. En conséquence, en vue de financer la stratégie, il serait opportun que dans chaque programme, projets et activités inscrits soit prélevé 1% du montant en vue de financer les activités de communication.

La mise en œuvre de ce mécanisme exige de la part du Directeur, la conduite d'un plaidoyer soutenu auprès du Maire et autres Partenaires techniques et financiers (PTF) comme l'Agence de développement municipal (ADM) qui assure la maîtrise d'ouvrage au nom de l'Etat et l'Agence d'exécution des travaux d'intérêt public (AGETIP), chargée de la maîtrise d'ouvrage déléguée, afin que les Chargés de programme soient sensibilisés à cette fin et surtout que le mode de collecte et de gestion des ressources ainsi préservées soit défini de commun accord.

Une autre source de financement de cette présente stratégie pourrait provenir de la coopération décentralisée avec la Région Nord-Pas-de-Calais et des Régions Rhône-Alpes et Midi-Pyrénées, avec lesquelles existe une convention de financement. L'Agence régionale de développement (ARD) et le Partenariat Lille/SL sont désignés pour assurer les missions d'opérateur sur SL et les financements ainsi mobilisés sont destinés à alimenter un Fonds de développement local (FDL) mis en place conjointement avec la Municipalité pour prendre en charge les projets identifiés avec les populations dans les PDQ.

4.8 Plan de communication 2013 - 2016

Objectifs	Activités	Responsables	Ressources	Chronogramme															
Objectif N° 1																			
Susciter et renforcer la bonne gouvernance au sein de l'ADC																			
Communication interne				2013				2014				2015				2016			
				1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Accroître le niveau de connaissance et de conscience de l'ADC par le personnel municipal	Organiser des CDE semestriels des membres du CCP	Maire, Dir, CCP	500.000/an =1.500.000						x		x		x		x		x		
	Initier des séances d'information et d'échanges sur les programmes par l'Agence	Directeur	P M				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Renforcer l'esprit d'équipe afin de faciliter la cohérence et l'efficience des interventions	Organiser des activités culturelles et récréatives conjointes	CCP,PTF.,per	650.000				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
	Elaborer, diffuser et faire signer un code de conduite des membres du CCP	Coordination	PM				x	x	x										
Améliorer la représentativité, dynamiser et renforcer les capacités le Comité de Communication et Plaidoyer.	Formaliser l'existence du CCP et désigner au moins un représentant par Acteur	Maire,PTF, Coord/CCP	PM				x	x											
	Organiser un atelier de renforcement des capacités sur la Communication conjointe	Coord CCP	500.000					x											
	Repréciser les TDR du chargé de l'information de la coordination	Dir, CCP	PM				x	x											
	Recruter un webmaster pour la Coordination	CR/Maire	A déterminer				x	x											
	Produire et diffuser des supports d'information et de communication	CCP/Coord. PTF, Chargé comm	5.000.000				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Doter le Resp. Com et le Webmaster en équipements adéquats	Dir, CCP	1.000.000																
Communication externe																			
Accroître la connaissance de l'ADC	Célébrer la Journée de l'ADC comme un événementiel	CCP, Dir, Maire, Medias, PTF	1.000.000				x				x				x		x		
Objectif N° 2																			
Promouvoir la gestion participative dans le cadre des programmes de développement afin de susciter l'adhésion des groupes cibles et partenaires.																			
Assurer une meilleure circulation de l'information en amenant chaque agent à produire, partager ou solliciter l'information en vue de la mise en œuvre cohérente des programmes de développement	Créer liste de diffusion des membres du CCP et diffuser à tous	Chargé comm, CCP	PM				x	x											
	Elaborer et diffuser un calendrier annuel des activités		PM					x				x				x			
	Faire un point mensuel des activités au cours des staffs meeting du CCP	CCP	PM				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Désigner un point focal au niveau de chaque acteur	Maire,Dir,CCP	PM				x												
	Désigner des chefs de file par catégories de personnel pour passer l'info	Maire, Dir	PM				x												
	Instaurer une séance de travail semestrielle entre chaque groupe	Maire, Dir	PM				x		x		x		x		x		x		

4.9 Plan de communication 2013 – 2014

Le plan de communication 2013 – 2014 prend en compte le dernier trimestre de l'année 2013 et les douze mois de l'année 2014. Ceci pourrait constituer une phase d'expérimentation de cette stratégie de communication sur la première année de sa mise en œuvre et ainsi pouvoir l'améliorer sur les années suivantes.

Objectifs	Activités	Responsables	Ressources	Chronogramme														
Objectif N° 1																		
Susciter et renforcer la bonne gouvernance au sein de l'ADC																		
Communication interne				2013			2014											
				1	2	3	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Accroître le niveau de connaissance et de conscience de l'ADC par le personnel municipal	Organiser au moins 1 CDE des membres du CCP	Maire, Dir, CCP	600.000									x	x					
	Initier des séances d'information et d'échanges sur les programmes par l'Agence	Dir ADC	PM			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Renforcer l'esprit d'équipe afin de faciliter la cohérence et l'efficience des interventions	Organiser au moins 1 activité culturelle et récréative conjointe	CCP, CA, PTF. Personnel	250.000+ souscriptions				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Dynamiser le Comité de Communication et Plaidoyer afin de le rendre plus efficace.	Formaliser l'existence du CCP et désigner au moins un représentant par Acteur	Maire, DirADC, CA	PM	x	x	x												
	Organiser un atelier de renforcement des capacités sur la Communication conjointe	Maire, Dir, CCP	500.000				x	x										
	Redéfinir les attributions du chargé de l'information	Maire, Dir		x	x	x	x											
	Recruter un webmaster	Mairie, CA	A déterminer	x	x	x	x											
	Equiper le Resp. Com et le Webmaster	Maire, CA	800.000				x	x										
Communication externe																		
Accroître la connaissance de l'ADC	Célébrer la Journée de l'ADC comme un événementiel	CCP, Dir, Maire, Medias, PTF	2.000.000													x		
	Organiser une séance d'échange entre les chefs de programme et les jeunes	CCP, Clubs, Mair edir, Part	300.000					x	X						x			
Objectif N° 2																		
Promouvoir la gestion participative dans le cadre des programmes de développement afin de susciter l'adhésion des groupes cibles et partenaires.																		
Assurer une meilleure circulation de l'information en amenant chaque personnel à produire, partager ou solliciter l'information en vue de la mise en œuvre cohérente des programmes de développement	Créer une liste de diffusion de tout le staff du CCP et diffuser à tous	CCP	PM		x													
	Faire un point mensuel des activités au cours des staffs meeting du CCP	CCP, RespComm	PM			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Désigner un point focal au niveau de chaque acteur	CA, Dir, Maire	PM			x												
	Désigner des chefs de file par catégories de personnel pour passer l'info	Dir, Maire	PM			x												
Communication externe																		
Produire des supports de	Refondre, relooker et dynamiser le site web de l'ADC	Webmaster,	500.000				x	x	x									

communication	Produire et Diffuser 2 éditions du bulletin semestriel de l'ADC	CCP, PTF, Pers					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Produire et lancer 6 éditions de la newsletter mensuelle de l'ADC	CCP, PTF, Pers												x	x	x	x	x	x	
	Réaliser d'autres supports : T shirts, casquettes, agendas etc.	CCP, Dir	1.500.000			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Réaliser un spot radio sur l'ADC	CCP, Dir	100.000											x	x	x	x	x	x	
Promouvoir les interventions de l'ADC dans le développement des services sociaux de base.	Diffuser le bulletin semestriel de l'ADC	CCP, Dir												x	x	x	x	x	x	
	Diffuser la newsletter mensuelle de l'ADC	CCP, Dir												x	x	x	x	x	x	
	Diffuser régulièrement un spot radio sur l'ADC	CCP, Dir	Part. médias												x	x	x	x	x	
	Mobiliser les clubs OMD et Citoyenneté au profit des politiques de développement	Dir, IA, Lycées, CCP				x	x	x	x	x										
Promouvoir les interventions de l'ADC dans la promotion de la participation citoyenne.	Organiser au moins une activité sociale (avec les CQ et autres partenaires)	CCP, PTF, Dir, Sté civile, médias	500.000											x	x	x	x	x	x	
	Conclure un partenariat avec les médias	Dir, Maire	3.000.000	x	x	x														
Augmenter la fréquence et la pertinence des publications, productions/diffusions sur les activités dans les médias locaux et nationaux	Faire réaliser et diffuser au moins 2 émissions radio	CCP, PTF, Médias	PM					x								x				
	Faire rédiger et publier au moins 10 articles de presse écrite	CCP, PTF, Médias	PM	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Faire le suivi du partenariat avec les médias	CCP	PM	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Organiser au moins une causerie avec les médias sur la mise en œuvre de projet de développement et d'autres thèmes	CCP, Dir, Maire, PTF, Médias	250.000			x				x							x			x
	Améliorer le partage d'information entre les partenaires et l'ADC	Dir, Chargé de prog, Pers	PM	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Renforcer les partenariats autour des politiques de la Mairie afin de l'aider à réaliser ses priorités de développement.	Organiser au moins une séance d'échanges avec les leaders politiques	Dir, Maire, CCP, PTF, Partis pol.	250.000					x												
	Organiser au moins une séance d'échanges avec les Conseillers municipaux	Dir, Maire, CCP, PTF,	250.000									x								
	Relayer les bonnes pratiques des partenaires sur le site web de la Mairie	Maire, PTF., webmaster, respcomm	PM											x	x	x	x	x	x	
	Budget		10.800.000																	
Estimation du salaire du webmaster		3.600.000																		
Total budget		14.400.000																		

Dir= directeur de l'ADC ; pers= personnel municipal ; chargé de prog= chargé de programme de l'ADC ; partis pol.=partis politiques ; resp comm = responsable de la communication de la mairie et de l'ADC ; IA= inspecteur d'académie ; Sté civile= société civile locale ; 1, 2, 3,4 = trimestres ; part Médias= partenariat avec les médias ; PM = pas de moyens financiers directs

Conclusion

La stratégie de communication développée entend appuyer les différents mécanismes permettant la mobilisation et l'implication effective de l'ensemble des acteurs locaux de la commune de Saint-Louis. Le principal objectif étant d'enclencher un cycle vertueux : une population mieux informée qui s'investit d'avantage dans le développement de sa localité ; des exécutifs locaux apportant des réponses adéquates aux préoccupations locales lesquelles sont mieux connues et mieux partagées par la population. Cette stratégie va permettre d'aider les populations de Saint-Louis à prendre conscience de leur situation et des options à leur disposition pour toute action de changement, à résoudre le conflit social et à travailler vers un consensus, à planifier l'action de changement et de développement durable, à améliorer l'efficacité des services publics. D'où cette urgence dans l'élaboration d'un plan cadre comprenant une combinaison d'interventions de communication capables de susciter les changements nécessaires en matière de connaissance, d'attitudes ou de comportements. Elle constitue un engagement et une boussole permettant de mobiliser et d'orienter d'avantage les actions et les énergies des différents partenaires au développement.

Une communication performante est plus qu'un simple transfert d'information : elle doit être bidirectionnelle et ouverte aux échanges et au retour d'information. Afin de survivre, l'ADC doit informer tous ceux avec lesquels elle est en contact. En revanche, si elle souhaite se développer, elle doit aussi écouter ces personnes et s'adapter aux attentes exprimées.

La présente étude permet alors d'envisager d'une manière nouvelle cette capacité d'organiser l'interaction des approches à l'échelle de la ville et à celle des quartiers. La réflexion engagée avec tous les acteurs, sans exclusive, et débouchant sur un diagnostic approfondi et partagé, socle de la stratégie de communication envisagée donnera à n'en pas douter, l'occasion à la Commune et à ses citoyens de se (ré) approprier leur espace, leurs ressources et potentialités sur la base d'une meilleure connaissance des problèmes de la ville en termes de territoires et d'acteurs.

Une telle stratégie, sous ce rapport, invite les acteurs à se prononcer et à définir ce qui leur paraît plus adapté au développement de la ville. Cette démarche favorise une prise de conscience des populations sur les enjeux actuels et futurs du développement de leur cité, mais aussi une meilleure information des populations sur l'état de leur ville et les alternatives possibles pour y remédier et aux techniciens d'être mieux sensibilisés aux priorités auxquelles il faut faire face.

Aussi, est-il important pour assurer une meilleure gouvernance et une participation citoyenne effective, que des formes de communication soient développées comme la **communication interne** fédératrice des énergies de toutes les parties prenantes de l'administration communale devant être au même niveau de l'information administrative ; **la communication exécutive** qui concerne la diffusion de messages concernant les décisions en faveur des politiques, programmes et projets ; une **communication de service** qui diffuse les services prestés, les procédures, les réformes et leurs sens ; une **communication relationnelle** qui cimenter et vivifie les relations avec les partenaires surtout les organisations de la société civile dans leur rôle de contrôle citoyen et d'appui au développement local ; une **communication civique** qui vise le raffermissement de la citoyenneté communale par la diffusion de message de sensibilisation en vue d'un changement de comportement et de participation citoyenne et une **communication de type marketing territorial** pour attirer les investisseurs, promouvoir l'attrait de la commune du fait des potentialités dont Saint-Louis regorge.

En outre, un meilleur rapprochement entre la collectivité et les acteurs sociaux et les opérateurs économiques, pourrait découler d'une telle approche. D'une part, les populations conçoivent différemment le rôle de la Commune; d'autre part, la Commune peut s'appuyer sur les dynamiques locales pour mettre en œuvre une gestion urbaine de proximité. Ainsi les acteurs de développement de Saint-Louis passent de l'indifférence et de l'attentisme vis-à-vis de l'institution communale à une attitude d'interpellation de la Commune sur ses responsabilités. Mieux, ils investiront de plus en plus des actions qui relèvent de la « souveraineté municipale ».

Toutefois, la démarche engagée et les stratégies y afférentes, reposant sur le renforcement des capacités locales et l'amélioration des réponses à la demande sociale, sont, par endroits et par moments, lourdes et difficiles à gérer dans la mesure où elles s'appliquent à des acteurs dont il faut tenter d'assurer la convergence des logiques.

Sans une volonté politique forte, il semble difficile, à la fois aux partenaires et aux populations, d'inscrire, dans la durée, un processus de développement local. Ce développement local suppose donc une diversité d'acteurs positionnés à travers des relations transversales entretenues par la Commune de Saint-Louis. La situation politique locale offre des raisons d'espérer quand on sait que les dernières élections présidentielles et leurs lots de bouleversements ont consacré d'avantage la capacité politique du Maire qui en six mois a occupé successivement les postes de Ministre chargé des collectivités locales et celui, actuellement de Ministre de la Communication et de l'économie numérique du Sénégal.

Bibliographie

Ouvrages

- 1- Beaud M., 2003, *L'art de la thèse. Comment préparer et rédiger une thèse de doctorat, un mémoire de DEA ou de maîtrise ou tout autre travail universitaire*, Paris, La Découverte.
- 2- Bernoux P., 1990, *Sociologie des organisations, Initiation théorique suivi de douze cas pratiques*, Paris, Point-Essais pp.
- 3- Crozier M. et Friedberg E., 1997, *L'acteur et le système*. Paris, Le Seuil, 500pages.
- 4- Dértie et al. 2001, *La communication interne au service du management*, Paris, Ed. Liaisons, 2ème édition.
- 5- Floris B., 1996, *La communication managériale*, France, Presse Universitaire de Grenoble.
- 6- Frécon G. 2006, *Formuler une problématique : Dissertation, Mémoire, Thèse, Rapport de stage*, Paris, Dunod.
- 7- Grégoire M., 2013, *Construire une ville participative en 10 questions*, Collections « L'essentiel sur... », Territorial édition
- 8- Henriot B. et al. 1990, *Audit de la communication interne*, Paris, Ed. D'Organisation.
- 9- Souchard M. et Wahnich S., 1995, *La communication politique locale* ; Presse Universitaire de France, Paris, Collection « Que sais-je ? »
- 10- Watzlawick, P. et al. 1972, *Une logique de la communication*, traduit de l'américain par Janine MORCHE, Paris, Éditions du Seuil.
- 11- Westphalen M. H., 2004, *Communicator*, Paris, Dunod, 4ème édition.
- 12- Wolton D., 2009, *Informé n'est pas communiquer*, Paris, CNRS Éd., coll. Débats.

Articles scientifiques

- 13- Accart J.P., 2005, *Knowledge Management et management de l'information ; la dimension humaine des « communautés de pratiques »*.in Ressi, Revue électronique suisse de science de l'information, n° 1, janvier 2005
- 14- Baron C., 2003, *La gouvernance, débats autour d'un concept polysémique* in Droit et Société n°45

15- Bouzon A., 2003, *La communication dans les petites structures*, *Les cahiers de la communication interne*, n° 13.

In, http://www.ir2.com/activie_cric/manif/nice 2001/com/t6/BouMore.pdf, Consulté le 07/10/2012

16- Lafaye C., 2000, *Gouvernance et démocratie : quelles reconfigurations ?* in *Gouvernance et Démocratie*,

17- Le Galès P., 1995, *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*, *Revue française de science politique*.

18- Michel S., 1997, « La communication interpersonnelle », dans Aubert N. *et al.* *Management : aspects humains et organisationnels*, Paris, PUF.

19- Osmont A., 1995, *Is small so beautiful? Les ambiguïtés du paradigme localiste*, in AITEC, *La Banque Mondiale et les villes. Du développement à l'ajustement*, éd., Karthala.

20- Pailliar I., 1995, *La démocratie locale et les nouvelles techniques d'informations et de communication* ; *Revue Pouvoirs*.

21- Wade S., 2002, « *Lecture des dynamiques associatives à travers leur participation au fonctionnement des villes ouest-africaines* », in : *Revue Sénégalaise de Sociologie* 4/5. Saint-Louis, Xarnal.

22- Traoré M.B, 1991, « *Pour une culture de l'autogestion* », in: *Culture du développement* (sous la direction de Souleymane Bachir DIAGNE). Dakar, CODESRIA.

Mémoires et thèses

23- Niang D., 2007, *Gouvernance locale, maîtrise d'ouvrage communale et stratégies de développement local au Sénégal : l'expérience de la ville de Saint-Louis*, thèse de Doctorat en Géographie Aménagement, Université de Toulouse Le Mirail.

24- Ndiaye A.S.A., 2000, *Développement local et participation citoyenne: Etude de la dynamique organisationnelle et de l'impact des Conseils de Quartier dans la gestion du développement local dans la ville de Saint-Louis: Cas du Conseil de Quartier de Diamaguene*. Dakar, Mémoire de Fin d'Etudes pour l'obtention du Diplôme d'Inspecteur de l'Animation de Développement ENEA.

Autres publications

- 25- Niang D., 2000, *Stratégies de promotion du développement local. Analyse de l'expérience Saint-Louisienne*, Programme de Développement Municipal, 2^{ème} Sommet « Africités », Windhoek.
- 26- PNUD, 1997, *La Gouvernance en faveur d'un développement humain durable*.
- 27- République du Sénégal, 1997, *Recueil des textes sur la décentralisation*. Dakar. Ministère de l'Intérieur.
- 28- République du Sénégal, 2002, *Document de stratégie de réduction de la pauvreté*. Dakar. MEF.

Liste des illustrations

Liste des tableaux

Tableau 1 :Rôle des acteurs de la communication au niveau local.....	38
Tableau 2 : Propositions de messages accompagnant la stratégie de communication.....	39
Tableau 3 : Canaux de communication pour la stratégie de mise en œuvre.....	46
Tableau 4 : Matrice du Cadre logique de la stratégie de communication	48
Tableau 5 :Les principaux acteurs du développement local à Saint-Louis	x
Tableau 7 : Extrait du budget 2011 de la Mairie de Saint-Louis	xiv
Tableau 8 : Liste des personnes interviewées	xv

Liste des figures

Figure 1 : Matrice de l'analyse FFMO	25
Figure 2 : Vue générale de la commune de Saint-Louis.....	28
Figure 3 : Les quartiers de la ville de Saint-Louis.....	ix
Figure 4 : Système des acteurs du développement local à Saint-Louis.....	xii
Figure 5 : Démarche du Pradeq	xiii

Table des matières

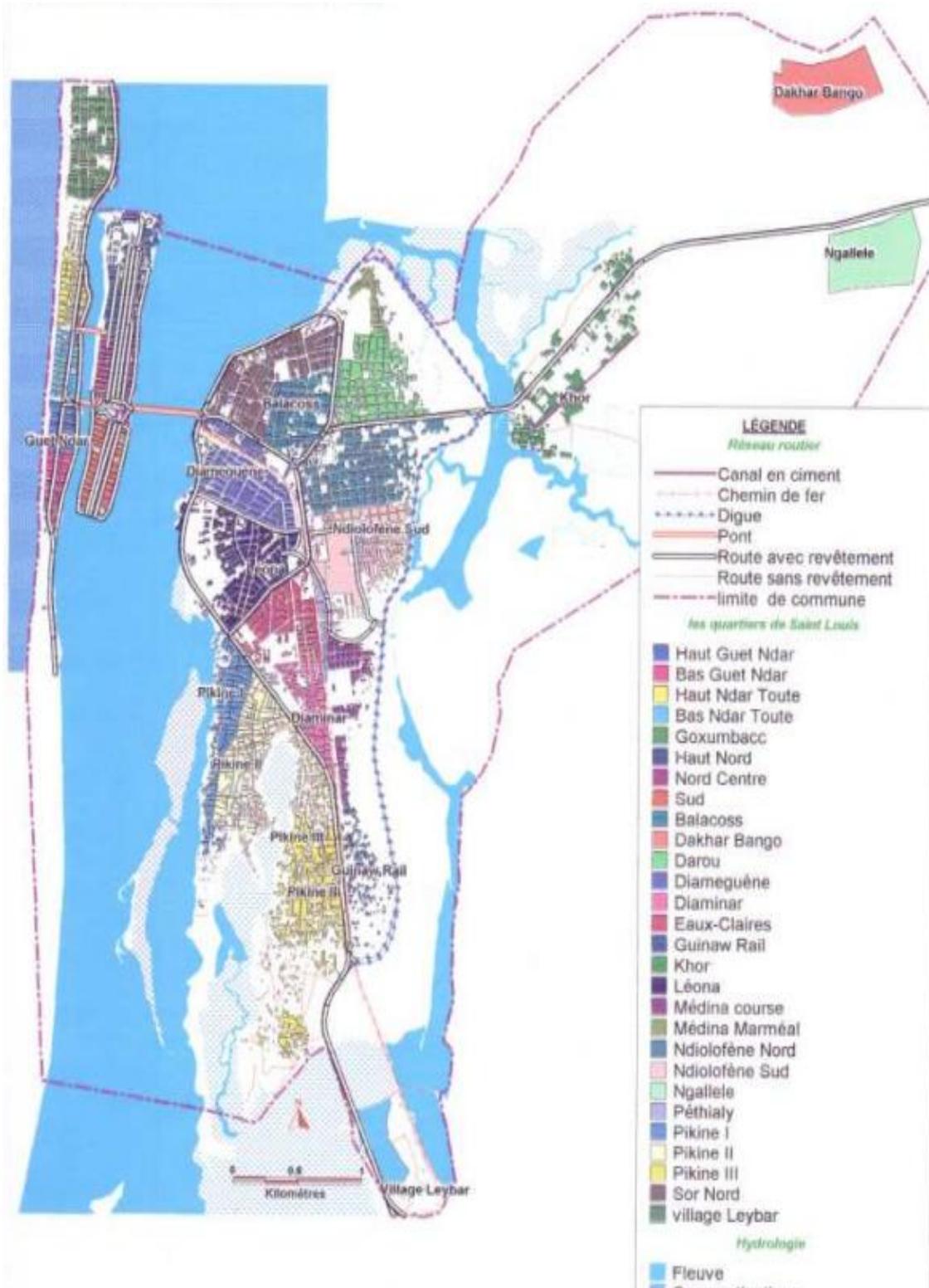
Dédicace	iii
Remerciements	iv
Résumé	v
Mot-clefs.....	v
Abstract.....	vi
Key-words	vi
Liste des acronymes et abréviations utilisés	vii
Sommaire	viii
INTRODUCTION.....	1
Chapitre I : Problématique de la communication dans la commune de Saint-Louis	4
1.1 Cadrage général	4
1.2 Postulats, question de recherche et hypothèses.....	7
1.2.1 Postulats.....	7
1.2.2 Question de recherche	7
1.2.3 Hypothèses.....	7
1.2.4 Résultats attendus	8
2 Chapitre 2 : Cadre conceptuel et revue de la littérature.....	9
2.1 La gouvernance locale	9
2.2 Quelques considérations théoriques sur la communication	12
2.3 Communication et organisation.....	13
2.4 Communication interne, « communication participative »	15
2.5 La Communication locale.....	16
2.6 La Communication des collectivités territoriales : une fin ou un moyen ?	17
2.7 Saint-Louis, « Ville Participative » ?	18
3 Chapitre 3 : Méthodologie, analyse des résultats et apports du stage.....	20
3.1 Les techniques de collecte d'information	20
3.2 Synthèse et analyse des données recueillies	22
3.3 Cadre de l'étude.....	27
3.3.1 La commune de Saint-Louis	27
3.3.2 L'Agence de développement Communal (ADC) de Saint-Louis	30
3.3.3 Conseils de Quartier	33
3.4 L'apport du stage	34
3.4.1 Présentation de la structure d'accueil	34

3.4.2	Le Knowledge management services (KMS) ou Service de gestion des savoirs...	34
3.4.3	Acquis et perspectives pour le mémoire et le projet professionnel	35
4	Chapitre 4 : Proposition de stratégie de communication pour l'ADC	37
4.1	Objectifs de la stratégie.....	37
4.1.1	Objectifs spécifiques.....	37
4.1.2	Les acteurs/cibles de communication et leurs rôles.....	38
4.1.3	Les messages à diffuser.....	39
4.1.4	Stratégies de mise en œuvre.....	39
4.2	Propositions et description de quelques activités et supports	40
4.2.1	Activités visant le CCP.....	40
4.2.2	Activités visant les médias.....	40
4.2.3	Activités visant toutes les cibles.....	41
4.2.4	Activités visant le personnel	44
4.2.5	Activités visant les jeunes.....	45
4.2.6	Activités de plaidoyer visant les décideurs et autres partenaires.....	45
4.2.7	Canaux et Supports de communication	45
4.3	Cadre logique de la stratégie de communication	48
4.4	Cohérence avec les priorités de l'institution municipale	50
4.5	Mécanisme de suivi évaluation	50
4.6	Ressources humaines et matérielles	51
4.6.1	Les ressources humaines.....	51
4.6.2	Les ressources matérielles	53
4.7	Budget et financement de la stratégie.....	53
4.8	Plan de communication 2013 - 2016.....	53
4.9	Plan de communication 2013 – 2014.....	56
	Conclusion.....	59
	Bibliographie.....	61
	Liste des illustrations	lxiv
	Liste des tableaux	lxiv
	Liste des figures	lxiv
	Table des matières.....	65
	ANNEXES.....	viii

ANNEXES

Annexe 1 : Découpage administratif de la Commune de Saint-Louis

Figure 3 Les quartiers de la ville de Saint-Louis



Source ADC

Annexe 2 : Les acteurs du développement local à Saint-Louis et leur rôles respectifs

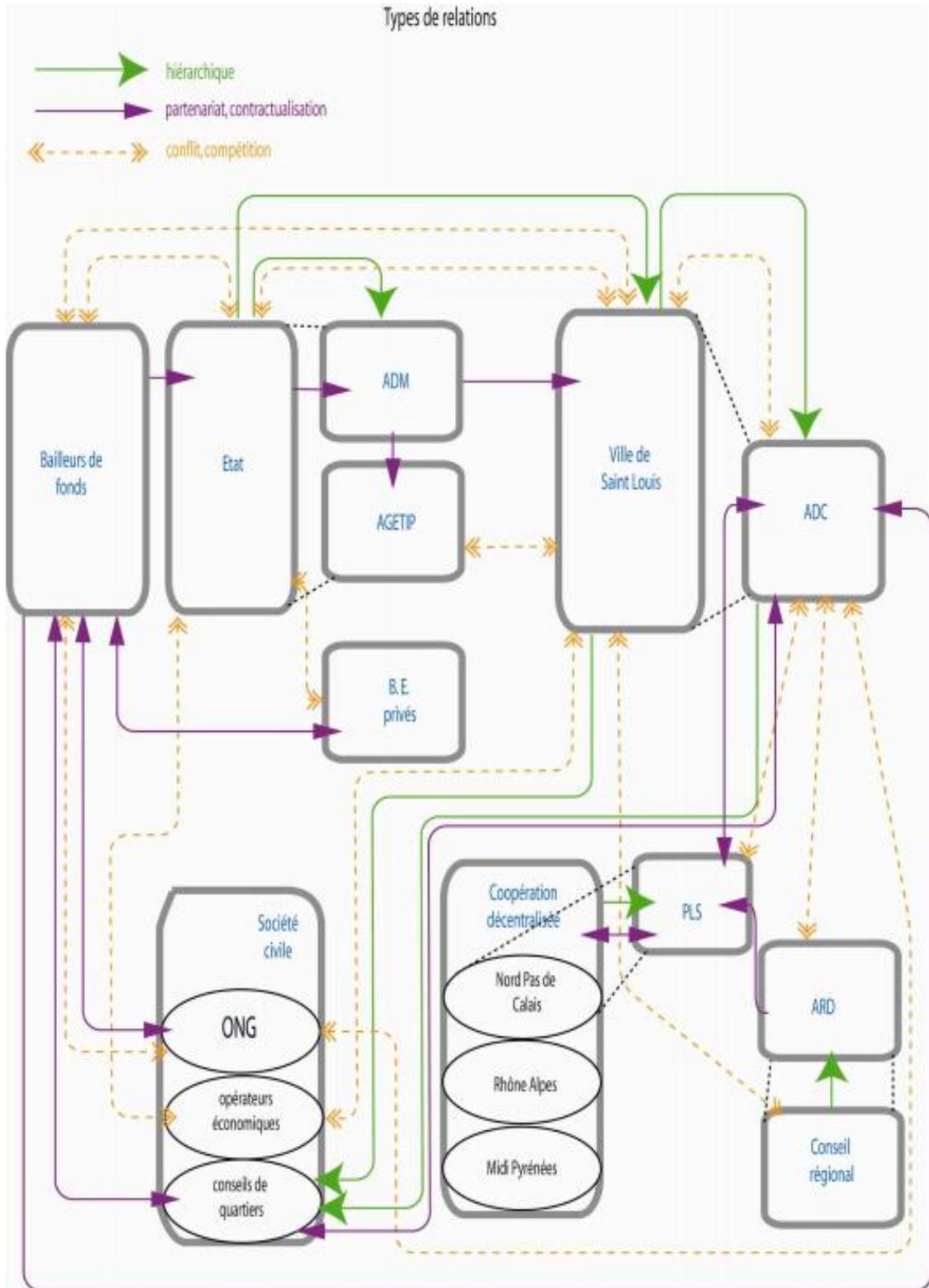
Tableau 5 Les principaux acteurs du développement local à Saint-Louis (source Niang D. 2007)

Les acteurs	Les missions	Acteurs et Interférences (missions sur lesquelles plusieurs acteurs se retrouvent)
Etat	Finance le développement communal Assiste la Commune Fait de l'intermédiation financière auprès des bailleurs de fonds Approuve les politiques publiques définies par les collectivités locales Met en œuvre dans les Collectivités Locales de grands projets ou programmes Prend les actes législatifs et réglementaires qui déterminent la vie des populations Mobilise de l'expertise au profit des Collectivités Locales Transfère les compétences à la Commune Procède à des transferts financiers au profit de la Commune Procède au contrôle de légalité (contrôle a posteriori) Accompagne la Commune dans ses négociations avec la coopération décentralisée	Municipalité ADC, ARD, PLS, BF ADC, ARD, PLS, ADM ADC, PLS, ADM BF ADC, PLS, ARD
Municipalité	Elabore les politiques publiques communales Finance des investissements publics Réalise des études urbaines Appuie les organisations communautaires de base Finance de microprojets générateurs de revenus Mobilise les électeurs Participe au financement des campagnes électorales du Maire candidat Finance l'accès aux services sociaux	Etat, CR Etat, PLS, BF, ONG Etat, ADC, ARD, ADM ADC, PLS, OE, CQ ADC, PLS, CQ, ONG Etat, OE Etat, OE Etat, BF, PLS
Agence de Développement Communal	mène les réflexions et études susceptibles de promouvoir le développement économique et social, l'aménagement et l'environnement de l'agglomération de Saint-Louis ; assure l'appui et le conseil auprès de la Commune dans la conception de programmes municipaux, des plans d'action et des projets selon une démarche concertée de l'approche participative ; assure le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des projets de développement communaux pour le compte de la Commune ; assure une meilleure harmonisation des interventions sur l'espace urbain ; identifie et soumet à l'approbation de la Commune, une stratégie de gestion des déchets à l'échelle de la Ville et à celle des quartiers ; accompagne les services techniques municipaux dans la mise en œuvre des activités de concertation, d'animation et de communication entre les différents acteurs ; favorise la recherche de financements auprès des partenaires de la Commune ; aide à la définition d'une vision partagée du développement communal selon une approche programmée (les Assises de Saint-Louis) ; met en œuvre des projets à la demande de la Commune (souvent pour suppléer aux carences des Services Techniques Municipaux)	Municipalité (sces techniques), Etat, ARD, PLS, ADM, BE Etat, ARD, PLS, ADM, ONG Municipalité (sces tech), Etat, BE, AGETIP Etat, ARD, Municipalité Municipalité (sces tech), PLS Etat, PLS, CQ, BE Etat, PLS, ARD Etat, ARD, PLS, BF Etat, Municipalité (sces tech), PLS,

Conseils de Quartier	<p>Regroupe les associations du quartier</p> <p>Suscite et/ou soutenir les initiatives d'auto - promotion développées dans le quartier, en relation avec les autorités municipales résidant dans le quartier (Conseillers Municipaux et Délégué de Quartier) ;</p> <p>Contribue à la réalisation des projets et actions identifiés dans le cadre du Plan de Développement du Quartier (PDQ),;</p> <p>Constitue l'interlocuteur privilégié pour toute intervention liée à des actions de développement dans le quartier.</p>	<p>Municipalité, Etat, ADC, PLS, BF, ONG</p> <p>ADC, ARD, Etat, Municipalité</p>
ONG	<p>Appuient les initiatives des populations</p> <p>Participent au financement des microprojets</p> <p>Jouent un rôle d'intermédiation auprès des bailleurs de fonds</p> <p>Réalisent des études au profit des organisations de base</p>	<p>Municipalité, ADC, PLS, ONG, BF</p> <p>Municipalité, ADC, PLS, ONG, BF</p> <p>ADC, PLS, ARD</p> <p>ADC, BE</p>
Opérateurs économiques	<p>Mobilisent l'électorat</p> <p>Participent au financement des partis politiques</p> <p>Participent aux travaux des commissions techniques instituées par la Municipalité ou l'Etat autour des projets publics</p> <p>Contribuent au financement du budget municipal par le paiement des impôts et taxes</p>	<p>Etat, Municipalité</p>
Bureaux d'Etudes	<p>Réalisent des prestations de services au profit de la Municipalité, des Conseils de Quartier, des opérateurs économiques, des bailleurs de fonds</p> <p>Accompagnent la Municipalité et les organismes d'appui en qualité de maître d'œuvre dans la réalisation des investissements</p>	<p>ADC, PLS</p> <p>Etat, Municipalité</p>
Coopération décentralisée	<p>Impulse des dynamiques de développement local</p> <p>Participe aux financements des projets</p> <p>Assure la MOD de certaines opérations (nettoisement, dynamiques de quartier)</p> <p>Fait de l'intermédiation auprès des bailleurs de fonds</p> <p>Mobilise des financements au profit de la Commune et des Conseils de quartier</p> <p>Mobilise l'expertise des collectivités locales du Nord sur des opérations liées à des investissements publics ou à des formations d'élus et d'autres acteurs locaux</p>	<p>ADC</p> <p>Municipalité, Etat, bailleurs de fonds, ONG</p> <p>ADC, Municipalité</p>
Coopérations bilatérale et multilatérale (Organismes d'appui (ADM – AGETIP)	<p>Financent des projets et programmes</p> <p>Assurent la maîtrise d'ouvrage de projets</p> <p>Réalisent des études au profit de la Commune</p> <p>Apportent une assistance technique pour accompagner l'exécution des projets</p>	<p>Municipalité, Etat, ONG</p> <p>Etat,</p> <p>ADC, Etat,</p> <p>ADC, PLS</p>

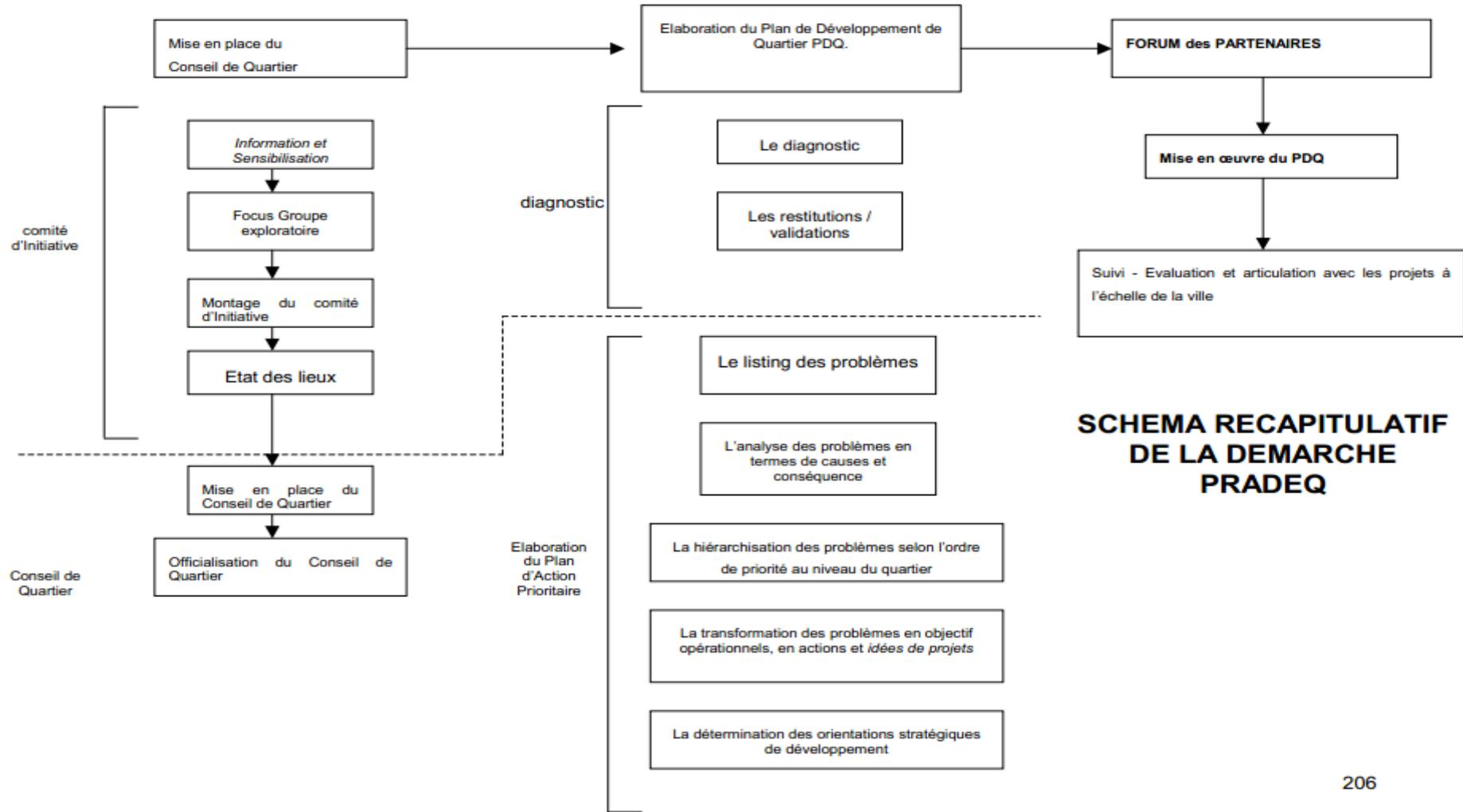
Annexe 3 : Les relations et interactions entre les différents acteurs du développement local à Saint-Louis

Figure 4 Système des acteurs du développement local à Saint-Louis (source Niang D. 2007)



Annexe 4 Les différentes étapes de la démarche du Pradeq

Figure 5 Démarche du Pradeq (source Niang D. 2007)



Annexe 5 : Montant du budget alloué à la communication à la Mairie de Saint-Louis

Tableau 6 Extrait du budget 2011 de la Mairie de Saint-Louis (source Mairie de Saint-Louis)

DEPENSES

Compte	Nomenclature	Prévisions 2010	Crédits votés			Crédits autorisés		
			Dép. engag. non mandat.	Crédit de l'année	TOTAL	Dép. engag. non mandat.	Crédit de l'année	TOTAL
	Sec 313 - Cabinet du Président du Conseil Régional, du Maire ou du Président du Conseil Rural							
6130	Carburant	11 500 000		11 500 000	11 500 000			
619	Produits divers et matières consommées							
616	Fouritures de bureau							
6131	Lubrifiant							
622	Frais de mission	14 300 000		6 000 000	6 000 000			
6301	Location de matériel et de machines							
6303	Location de véhicules			3 755 160	3 755 160			
63130	Entretien et réparation de mobilier de bureau							
63131	Entretien et réparation appareils téléphoniques							
63132	Entretien et réparation machines et matériel de bureau							
63133	Entretien divers							
63135	Entretien & rép. mob. salle délib.							
63140	Entretien véhicules & engins							
63141	Réparations voitures particulières							
6320	Honoraires			2 500 000	2 500 000			
63310	Imprimés et registres							
63311	Frais d'insert ^o ds les journ. et de communicat ^o radiophoniq.	8 032 000		9 016 324	9 016 324			
63312	Frais d'impression et reliures (édition journal municipal)							
63320	Frais de correspondance							
63321	Communications téléphoniques							
63360	Documentation technique							
63361	Abonnements aux journaux & revues diverses							
63363	Livres, revues bibliothèques Conseil Municipal							
633700	Acquisition de mobilier de bureau							
	à reporter	33 832 000		32 771 484	32 771 484			

Annexe 6 : Entretiens et thématiques abordées

Tableau 7 liste des personnes interviewées

No	Prénoms et Nom	Structure/Institution	Fonction	Thématiques abordées
1	Demba NIANG	Agence de Développement Communal	Directeur	Besoins de communication au sein de l'ADC
2	Boun Daouda SOUMARE	Agence de Développement Communal	Directeur adjoint	Fonctionnement et programmes en charge de l'ADC
3	Remy RIEFFEL	Université Panthéon-Assas Institut Français de Presse	Professeur	Dimension sociologique de communication territoriale
4	Julien Le BOT	France 24 Administrateur Yakwala SAS	Journaliste-Enseignant	Outils de communication pour une communication territoire efficace
5	Magol GUEYE	Collectif des Présidents de conseils de quartier	Coordonnateur	Fonctionnement interne des CQ et la nécessité de coordonner les actions entrepris sur le territoire communal
6	Abiboulaye LO	Conseil de quartier de Ndioloffène	Président	Besoin de partage d'expériences entre CQ
7	Banda SARR	Mairie de Saint-Louis	Conseiller municipal	Engagement du Conseil municipal
8	Abdoulaye NDIAYE	Mairie de Saint-Louis	Directeur de cabinet du Maire	Dispositif communicationnel de la mairie
9	Vieux GAYE	Mairie de Saint-Louis	Chargé de communication	Expérience de la communication de la Mairie
10	Jean DAVALLON	Université d'Avignon et du Pays des Vaucluse	Professeur	Le circuit de l'information dans la communication territoriale
12	Grégoire MILOT	État d'Esprit – Conseil, communication et concertation	Président	La gestion participative de la communication territoriale
13	Emilie FLON	Université d'Avignon et du Pays des Vaucluse	Enseignant	La qualité de l'information et la forme qu'elle doit revêtir
14	Michaëlle Groshans	Antenne technique de la région du Nord-Pas-de-Calais à Saint-Louis	Ex- coordonnatrice	Le cadre de concertation avec les autres acteurs sur le territoire communal
15	Oumar Cissé	Institut Africain de Gestion Urbaine	Secrétaire exécutif	La participation des acteurs du développement local

Annexe 7 : GUIDE D'ENTRETIEN

Nom de la structure:

Statut :

Localisation:

Fonction dans la structure:

Durée dans la fonction:

Description/Antécédents

Origines de la création de l'organisation (Structure)

Objectifs et vision

Quels sont les objectifs principaux? Avez-vous modifié la vision ? Si oui, pourquoi?

Activités et Innovations

Activités menées

Cible principale du travail, y compris les bénéficiaires visés

Participation des femmes dans les activités ?

Cibles 1: Les responsables des CQ

1-Statut juridico-institutionnel du CQ.

2-Objectifs initiaux et actuels poursuivis par l'organisation.

3-Activités de prédilection.

4-Stratégies d'accès aux appuis des partenaires de la Coopération décentralisée.

5- Réalisations effectuées, difficultés rencontrées et moyens mobilisés.

6-Activités envisagées pour améliorer les conditions de vie des populations locales.

7-Rapport entre les CQ.

Cibles 2: les agents de l'ADC et du Partenariat

1-Statut juridico-institutionnel.

2-Domains d'Intervention et interlocuteurs privilégiés.

3-Sources de financement.

4-Relation avec la commune.

5-Relation avec les CQ et leur place dans la politique de Coopération décentralisée.

6-Obstacles rencontrés et moyens alternatifs.

7 - Vision prospective eu égard aux CQ.

Cibles3: Les responsables d'association en situation irrégulière avec le CQ

1- Rapport avec le CQ.

2- Relation avec les structures associatives affiliées au CQ.

3- Vision sur les stratégies des associations en règle avec le CQ.

4- Rapport avec les partenaires de la coopération décentralisée.

5- Vision sur l'avenir du partenariat entre les associations de base et la CO.