

La quatrième étude de cas

Patterns of control in rural Alaska Education

4.5 La quatrième étude de cas

4.5.1 Présentation

L'Alaska rural a une population parsemée depuis que les institutions de l'ouest sont venues s'établir à la fin du XIXe et au début du XXe siècle. Les petits villages sont isolés des centres urbains. Pour cette raison, aussi bien que les coûts, la tendance du gouvernement est de développer des systèmes centralisés pour livrer les services. La plus grande partie des services et des programmes donnés dans les zones rurales, après le statut d'état fédéral en 1959, relèvent du gouvernement central américain.

La centralisation des services et des programmes gouvernementaux fait partie du cycle de dépendance. Les moyens pour neutraliser le contrôle centralisé se développent lentement en réponse aux forces et aux pressions nationales concernant les droits civils aux Etats-Unis et la guerre à la pauvreté. Un mouvement pour l'autodétermination des Indiens commence en 1960 et cherche à régler les droits territoriaux avec le gouvernement fédéral. La loi sur les revendications territoriales donne les terres et l'argent à 12 nouvelles corporations économiques régionales et près de 200 corporations de village. Cette loi décrit les étapes de changement dans la société rurale de l'Alaska, incluant les règles supplémentaires pour diminuer les tensions et les conflits entre l'Etat,

les régions et les communautés locales.

Cependant les services fédéraux demeurent centralisés après l'adoption de la loi, laquelle contrecarre le but d'autodétermination des Indiens. Le service d'éducation en milieu rural est visé pour ses faibles performances. Les étudiants des écoles rurales quittent l'école avec des habilités moindres en lecture, écriture et calcul.

Comme l'attention nationale focalise sur la décentralisation des services gouvernementaux et le contrôle des écoles par les communautés, les leaders indiens et les éducateurs demandent de démanteler le système d'éducation centralisé pour que les parents et étudiants puissent augmenter leur contrôle sur l'organisation scolaire. La législature décentralise le contrôle de l'Etat sur le système scolaire en 1975. L'Alaska est alors converti en 21 territoires régionaux d'éducation, chacun avec un conseil régional élu par les résidents locaux. En même temps, le gouvernement fédéral décentralise les opérations administratives effectuées par le bureau des affaires indiennes. A partir de ce mouvement, trois modèles de contrôle se sont développés dépendant de qui a la charge des opérations de l'école: le contrôle régional, le contrôle local et le contrôle mixte.

138

Pour assurer le contrôle local McBeath, Williamson, McDiarmid (1984) suggèrent les conditions suivantes:

- . un administrateur local stable, capable de partager son rôle d'influence avec le conseil scolaire; qui a une orientation positive vers la communauté locale et respecte les valeurs de la communauté;
- . les conseils ou les comités locaux représentant les intérêts de la majeure partie de la communauté, incluant les groupes discordants;
- . la stabilité sur les conseils locaux (un faible taux de roulement des membres);
- . un directeur de district qui supporte personnellement l'idéologie du contrôle local;
- . un processus de communication ouvert au niveau du district.

Le modèle de contrôle de l'école dans les communautés rurales en Alaska résulte directement d'une décision législative. Or le mouvement de décentralisation implanté par le fédéral et les agences de l'Etat a un impact sur la façon de distribuer le contrôle. Selon les auteurs, certains problèmes sont à éviter ou du moins à être circonscrits

Dans le modèle de contrôle régional, la majorité des activités scolaires sont mises en place par le directeur du district en collaboration avec le personnel de l'Office et du conseil scolaire régional; 24% des écoles rurales sont sous ce type. Le modèle de contrôle local comprend la majorité des opérations scolaires qui sont mises en place par un principal ou le principal et les enseignants avec un comité local d'éducation ou un conseil scolaire; 40% des écoles rurales tombent dans cette catégorie. Le contrôle mixte comprend les écoles qui sont à mi-chemin entre le contrôle local et régional, la plupart des membres de tous les niveaux de l'organisation scolaire sont impliqués dans les opérations; 36% des écoles rurales sont sous ce modèle.

4.5.2 L'analyse des catégories de la quatrième étude de cas

Pour cette dernière étude de cas, nous n'utilisons pas notre grille mais présentons la synthèse faite par les auteurs qui d'ailleurs renforce les leçons soulevées par les trois analyses précédentes. Nous avons retenu les conditions du contrôle local et relevé des problèmes au niveau de la législation et de la mise en oeuvre de la politique de décentralisation. Ces informations nous fournissent des éléments pertinents pour notre cadre de référence.

lorsqu'on élabore une politique de décentralisation qui provoque des changements organisationnels. Dans l'état de l'Alaska, les problèmes découlant de la législation comprennent les éléments suivants:

- L'ambiguïté des objectifs et du niveau de décentralisation

Les objectifs sous-tendus par le mouvement de décentralisation sont souvent multiples, le niveau d'où la décentralisation doit se produire est mal défini (le rôle des conseils, des comités issus de la communauté), le principal responsable d'implanter ce vaste changement organisationnel est difficile à cerner;

- Le manque de temps

Le manque de temps pour construire soigneusement les différentes étapes de la décentralisation (l'organisation des nouveaux districts scolaires);

- Le manque de participation

Le manque de participation des résidents ruraux, incluant l'étude de leur point de vue qui devrait influencer le modèle du nouveau système scolaire et le développement de la réglementation.

De plus, les auteurs relèvent des problèmes soulevés par la mise en oeuvre de la politique de décentralisation:

- Le manque d'expertise

Le manque d'expertise de l'administration de l'Etat et du district pour établir les nouveaux systèmes scolaires et de planifier les nouvelles écoles et les programmes;

- Le manque d'information

Le manque d'information des administrateurs et des professeurs de ce qu'implique la décentralisation du contrôle de l'école. Plusieurs d'entre eux n'ont que l'expertise d'un système scolaire centralisé;

- La négligence de la législation

La législation n'a pas prévu le rassemblement des districts non organisés et le rôle de la surveillance des écoles et leurs opérations;

- L'insuffisance de la préparation et de la formation

L'insuffisance de la préparation et de la formation au niveau de la communauté en ce qui concerne l'exercice des pouvoirs et des responsabilités des conseils locaux;

- Le manque de procédure d'évaluation

Le manque de procédure d'évaluation ou d'autres moyens pour déterminer les districts et les écoles qui fonctionnent adéquatement;

- Le manque de support de l'Etat

Le manque de support de l'Etat dans le développement des programmes, matériels et le support pour l'implantation des nouveaux modèles scolaires dans les districts;

4.5.3 Les leçons tirées de la quatrième étude de cas

De cette quatrième étude de cas, nous avons retenu cinq leçons:

Leçon 32: L'idéologie du contrôle local doit être partagée par les administrateurs, les conseils et les comités représentant la base.

Leçon 33: La stabilité des administrateurs et des membres représentant la communauté est une des conditions facilitant le contrôle local.

Leçon 34: Les objectifs poursuivis par la décentralisation devront être assez circonscrits, les niveaux de décentralisation, les rôles et les responsabilités bien définis.

Leçon 35: De s'assurer la présence d'expertises dans l'administration de l'Etat, dans les régions et les localités pour rendre opérationnel la décentralisation. Dans le cas contraire, orchestrer la préparation et la formation des personnes concernées de tous les paliers impliqués dans la décentralisation.

Leçon 36: Le support de l'Etat ne concerne pas seulement la définition des orientations et la législation mais le développement de l'ensemble des activités engendrées par la décentralisation.

Conclusion

Ce chapitre a présenté l'analyse individuelle de quatre expériences de décentralisation à l'aide des grilles de cueillette de données présentées dans notre méthodologie de recherche. Nous avons dégagé des unités d'information pour chacune des catégories élaborées et tiré des leçons en vue d'élaborer un cadre de référence

favorisant la prise en charge dans un contexte de décentralisation. Compte tenu de la spécificité de chaque expérience, nous avons choisi d'en présenter les éléments essentiels par catégorie, suivi de nos leçons. Notre hypothèse était qu'une analyse de cas de décentralisation permettrait de relever d'autres conditions, complétant ainsi celles retenues dans le cadre conceptuel et de voir leurs articulations sur le terrain.

Nous constatons que ces unités d'informations et ces leçons découlant des études de cas de décentralisation, sont dispersées et nécessitent une analyse transversale, afin de dégager les principales leçons pour construire notre cadre de référence. Cette analyse sera présentée au chapitre 5.

CHAPITRE 5

L'ANALYSE TRANSVERSALE

CHAPITRE 5

L'ANALYSE TRANSVERSALE

Introduction

L'analyse transversale consiste à dégager, de nos analyses verticales, de nouvelles leçons en vue d'élaborer notre cadre de référence qui sera composé de conditions à mettre en place en vue d'assurer une prise en charge dans un processus de décentralisation. Tout comme l'analyse verticale, les catégories retenues dans le cadre conceptuel servent de grille à l'analyse transversale des données qui s'effectue en trois temps.

Dans un premier temps, nous faisons l'inventaire des unités d'information en fonction de chacune des catégories en vue d'en mesurer leur importance. Ensuite, les unités d'information et les leçons tirées des cas de décentralisation sont regroupées par catégorie et analysées afin d'en dégager les points saillants. Enfin, nous soulignons les leçons qui se dégagent de l'analyse transversale.

5.1 L'importance relative des unités d'information

Nous débutons ce chapitre en situant les unités d'information de chacune des études de cas de décentralisation sur la grille, tel que présenté au tableau III. Ceci nous permet de constater l'importance relative accordée à chaque catégorie d'information présentée à l'annexe II.

TABLEAU III

L'importance des unités d'information en relation
avec la grille de l'analyse verticale

TABLEAU III						
L'IMPORTANCE DES UNITES D'INFORMATION EN RELATION AVEC LA GRILLE DE L'ANALYSE VERTICALE						
ETAPES DE LA RECHERCHE		ANALYSE TRANSVERSALE				
ANALYSE VERTICALE	Catégorie d'information/pratiques de décentralisation	E1	E2	E3	E4	TOTAL
	1. Objet de la décentralisation	1	1	1		3
	2. Orientations et objectifs	8	5	3		16
	3. Processus de décentralisation					
	3.1 Les acteurs					
	3.2 Mécanismes de communication et de participation	9	5	8		22
	3.3 La prise de décision et les décideurs	6	5	10		21
	3.4 Les responsabilités transférées	10	7	5		22
	3.5 Les moyens pour assurer la décentralisation	11	20	6		37
	4. Les résultats	12	5	3		20
	5. Rapport entre l'Etat et les collectivités	11	6	11		28
	6. Autres	16	2	6		24
	TOTAL DES UNITES D'INFORMATION	84	56	53		193

150

Nous remarquons que la moitié des unités d'information se retrouve surtout au niveau du déroulement du processus de décentralisation. Le tiers des informations complète les autres catégories retenues dans le cadre conceptuel. Ce tableau nous démontre également l'importance de la catégorie "Autres" puisqu'elle nous fournit des informations équivalentes à plusieurs catégories.

L'analyse verticale nous a permis de formuler 36 leçons. Selon les catégories, ces leçons se répartissent de la façon suivante:

1. L'objet de décentralisation
2. Orientations et objectifs - 4 leçons (13,22,32,34)
3. Processus de décentralisation
 - 3.1 Les acteurs
 - 3.2 Mécanismes de communications
et de participation - 2 leçons (1,23)
 - 3.3 La prise de décision et les décideurs - 6 leçons (3,14,24,25,26,27)
 - 3.4 Les responsabilités transférées - 4 leçons (6,8,19,28)
 - 3.5 Les moyens pour assurer la
décentralisation - 12 leçons (2,4,5,7,11,15,16,17,18,21,33,35)
4. Les résultats
5. Rapports entre l'Etat et les collectivités - 5 leçons (9,20,29,30,36)
6. Autres - 3 leçons (10,12,31)

Cette répartition nous permet d'extrapoler à quel niveau devront se retrouver les conditions dans notre cadre de référence; c'est-à-dire: orientations et objectifs, la prise de décision, les responsabilités, les moyens pour assurer la décentralisation et les rapports entre l'Etat et les collectivités. L'analyse transversale nous permettra de vérifier ce constat.

5.2 L'analyse transversale des catégories d'information

Nous présentons chacune des catégories d'information et soulignons les éléments que nous retenons de l'analyse transversale. De plus, nous faisons des liens avec les théories développées dans notre cadre de référence et les modèles de décentralisation retenus.

5.2.1 L'objet de décentralisation

Les unités d'information retenues confirment seulement deux objets de décentralisation, celui de la formation de la main-d'œuvre et de l'éducation. L'étude des modèles de décentralisation nous a permis de découvrir d'autres domaines dans lesquels on peut décentraliser: les services de santé, la formation des travailleurs sociaux autochtones, les activités économiques et les services de santé mentale. Ceci rejoindrait la prospective de Toffler³¹ qui annonce des possibilités de décentralisation à plusieurs

³¹ Tiré de Calvez, Jean-Yves. Centraliser, décentraliser? Projet, 14, No 185-186, 1984, p. 650.

niveaux.

5.2.2 Orientations et objectifs

Nous constatons que la dimension des objectifs n'a été relevée que dans les leçons tirées du quatrième cas de décentralisation (leçon 34). La précision des objectifs poursuivis dans la décentralisation semble un facteur qui peut diminuer l'ambiguïté dans les résultats à atteindre. C'est une des conditions définie par Larivière (1987) pour favoriser la prise en charge.

Le contrôle local est présent dans le discours (SC1U1C2, E2)³² tant au niveau du gouvernement que dans la collectivité. Cette idéologie, pour se transformer en action effective, doit être partagée par toutes les personnes impliquées dans le processus de décentralisation (leçon 32).

Le contexte politique et environnemental paraît être un élément important à considérer lorsqu'on opère une décentralisation. La délégation des fonctions exige une ouverture de l'Etat à bien préparer les organisations régionales et locales à recevoir des responsabilités (SC5U4C2). Cette affirmation rejoint plusieurs des conditions relevées dans les quatre formes de décentralisation de l'Organisation mondiale de la santé. Il se dégage deux autres dimensions des unités d'information qui confirment les avantages soulevés par Rondinelli (1981): la décentralisation peut augmenter la stabilité politique

³² E2 = Unité d'information dans la deuxième étude de cas.

et avoir un effet identique sur les ressources humaines (leçon 13) et elle veut également dire une délégation de la gestion aux représentants qui travaillent le plus près des problèmes (leçon 22). Dans la deuxième pratique de décentralisation, McBeath, Williamson, McDiarmid (1984) reprennent le thème de la stabilité comme une condition essentielle au contrôle local (leçon 33).

5.2.3 Déroulement du processus de décentralisation

5.2.3.1. Les acteurs

Aucune information n'a été recueillie sur cet aspect. Toutefois, les pratiques de décentralisation font état de différents acteurs associés directement ou indirectement au processus de décentralisation. Nous ne pouvons, à l'intérieur de ce rapport de recherche, nous prononcer sur les caractéristiques d'homogénéité ou d'hétérogénéité des acteurs impliqués. Une autre démarche de recherche permettrait de vérifier l'hypothèse de Payette (1984) selon laquelle l'homogénéité des acteurs serait la source même de la prise en charge.

5.2.3.2 Mécanismes de communication et de participation

Nous observons que la décentralisation passe par un système d'information très bien organisé en fonction des responsabilités déléguées (leçons 1, 23). La gestion du système d'information implique les éléments suivants:

1. une bonne connaissance des services et des besoins;
2. des mécanismes d'enregistrement de données, de vérification, de surveillance et d'évaluation;
3. des données opérationnelles et statistiques pour conduire efficacement les activités;
4. une communication constante entre les planificateurs, les gestionnaires, les spécialistes et les responsables sur le terrain;
5. un système de diffusion de l'information souple avec des délais courts.

Lesemann (1978) dans son modèle de décentralisation démocratique reprend l'information comme une condition essentielle en autant qu'elle est utile aux différents intervenants et citoyens. Bernard (1983) situe l'échange d'information comme une obligation pour assurer la coordination entre les collectivités locales et l'Etat. Mills et Al (1990) affirment que la réalisation des objectifs poursuivis par la décentralisation exige la circulation des informations appropriées et est une des conditions à l'efficacité et à la rentabilité des services. Un processus de communication ouvert est aussi une condition pour favoriser le contrôle local (McBeath, Williamson, McDiarmid (1984)).

Concernant les mécanismes de participation, nous avons peu d'unités d'information. Néanmoins, il semble nécessaire qu'un accord définisse les responsabilités

à assumer ainsi que les rôles et procédures pour la résolution de conflit. D'ailleurs Smith (1979) accorde une importance à ces variables pour mesurer le degré de décentralisation. La quatrième étude de cas relève le besoin de participation des citoyens pour influencer le développement du modèle de décentralisation. Lesemann (1978), Divay et Godbout (1979), Rondinelli (1981), Bernard (1983) et Mills (1990) confirment que la participation est indispensable pour que les collectivités puissent intervenir au niveau des décisions qui orientent les différents choix dans le processus de décentralisation.

5.2.3.3 La prise de décision

Nous constatons que le processus de prise de décision est surtout confié à des structures locales et régionales au niveau de la planification et de l'action (leçon 26, SC5U4C3E1, SC5U1C3E3, SC5U8EC3E3). Ce constat rejoint une des conditions définies par Bernard (1983) à savoir que la mise en place d'un processus de décentralisation exige que le pouvoir de décision soit délégué à des responsables élus localement et indépendants du pouvoir central.

Il existe trois autres dimensions importantes dans la prise de décision: le degré de décentralisation des décisions, la compétence des décideurs et les critères sur lesquels se basent les décisions.

La participation à la prise de décision requiert une décentralisation du processus de décision à plusieurs niveaux de la planification (leçons 14, 27, SC5U2C3E2,

SC5U5C3E3). Pour ce faire, une compréhension suffisante de la planification est nécessaire (leçon 4). De plus, un des éléments clés est la compétence et la capacité des responsables à prendre des décisions (SC5U4C3E2, SC5U9C3E3). Ces qualités associées aux décideurs doivent être soutenues par plusieurs sources pertinentes d'information et des critères objectifs (leçons 3, 25, SC5U7C3E3). Bernard (1983) et Rondinelli (1981) confirment l'importance d'une architecture à plusieurs niveaux de décision et la création de moyens alternatifs pour compenser l'influence ou le contrôle sur les activités de développement par les différents élus.

5.2.3.4 Les responsabilités transférées

Nous observons trois niveaux de gestion dans la décentralisation des responsabilités, l'Etat, le régional et le local. L'Etat définit les politiques, les règles de base et les indicateurs à suivre. Sur le plan régional, nous retrouvons les fonctions administratives, de planification et d'évaluation. Au niveau local, nous identifions le développement des activités reliées à la livraison des services. Nous retrouvons cette même affirmation dans le modèle de la décentralisation de la France (1983): l'administration centrale se consacre à la conception, l'échelon régional à l'animation et à la coordination, l'échelon départemental à l'exécution.

Il y a trois conditions essentielles qui émergent des unités d'information pour assurer une bonne gestion des responsabilités décentralisées (leçons 6, 8,28):

1. Un organisme de surveillance indépendant de l'Etat pour contrôler la qualité des services;
2. Le respect du rythme d'intégration par les communautés;
3. La compétence, l'expérience et l'habileté des personnes en charge des responsabilités décentralisées.

Dans la décentralisation des systèmes de santé, l'Organisation mondiale de la santé (1991) reprend ces mêmes conditions comme nécessaires à la réalisation progressive du transfert des responsabilités.

5.2.3.5 Les moyens pour assurer la décentralisation

Pour être effective, la décentralisation implique des moyens adaptés selon les objectifs poursuivis. Dans les différentes analyses d'études de cas, ces mesures se caractérisent par la mise en place d'un processus de planification, des mécanismes de coordination, d'évaluation et de formation, des outils appropriés, des délais raisonnables et une stabilité des administrateurs.

Le processus de planification requiert d'abord une compréhension suffisante de la planification par les responsables et ensuite un plan de développement à court, moyen et long terme ainsi que l'analyse annuelle des besoins locaux et des critères objectifs

d'allocation de fonds (leçons 4, 5, 15, AC7U12C3E2). Au niveau de la coordination, il est nécessaire d'unifier les approches administratives et de s'assurer de la collaboration des ressources existantes (leçon 7, CS7U10C3E1).

Les mécanismes d'évaluation sont des moyens importants pour l'identification des problèmes dans la mise en oeuvre et le développement du processus de décentralisation ainsi que la reconnaissance des moyens pour les résoudre (leçons 2, 11). Cette dimension exige également une équipe expérimentée dans ce domaine afin de reconnaître les problèmes rapidement et d'assurer la qualité ainsi que la continuité des programmes et des services (SC7U8C3E1, SC7U1C3E3, SC7U2EC3E3).

Dans le domaine des outils, nous retrouvons des comités consultatifs, des sous-comités, des équipes de travail, des consortiums et des unités de surveillance (leçon 16, SC7U4C3E1, SC7U5C3E1, SC7U1C3E2, SC7U2C3E2, SC7U10C3E2, SC7U1C3E3). De plus, la présence d'expertise en planification de l'Etat et dans les régions ainsi que des mécanismes souples d'allocation de ressources matérielles, humaines et financières demeurent des outils essentiels pour la mise en oeuvre de la décentralisation (leçons 18, 21, 35).

La formation est un autre moyen essentiel dans le processus de décentralisation pour connaître l'historique, les buts et les procédures associés au transfert de responsabilités (leçon 17). De même, la préparation et la formation de la communauté sont nécessaires pour assurer l'exercice des pouvoirs et des responsabilités transférés

(leçon 35).

La stabilité des administrateurs et du personnel est aussi un facteur important dans le processus de décentralisation (leçons 12, 13, 33). Par ailleurs, le temps prévu dans la législation pour construire les différentes étapes de la décentralisation doit être réaliste (Patterns of control in rural Alaska Education).

Cet ensemble de moyens est aussi décrit dans les modèles de décentralisation démocratique, de la France et de l'Organisation mondiale de la santé. On retrouve les fonctions de planification, de coordination, de concertation et de formation comme indispensables à l'exercice des compétences et des responsabilités.

5.2.4 Les résultats

Les expériences de décentralisation étudiées ont eu pour effets d'augmenter l'emploi des bas salariés et de développer des opportunités d'influencer l'éducation locale aux parents et aux étudiants . Nous constatons, à la lumière de ces expériences, que les résultats dépendent des facteurs suivants:

- la présence de politique cohérente
- la progression dans les changements
- la stabilité des leaders et des programmes
- une coordination ferme de la planification et de la gestion des programmes
- l'unification des projets

- un système de gestion allégé
- des attentes réalistes des administrateurs
- la flexibilité des programmes et des instruments
- les facilités de formation
- la connaissance des besoins locaux

5.2.5 Le rapport entre l'Etat et les collectivités

Selon la capacité et la volonté des régions ou des localités de gérer les programmes, certaines ont développé plus d'autonomie dans la planification et l'exécution des programmes. Cependant nous remarquons que cette autonomie a été contrainte par une surabondance de réglementations et de directives de l'Etat.

Les relations entre l'Etat et les collectivités sont plutôt difficiles et superficielles. Les représentants de l'Etat sont vus comme des gens incompetents, non coopératifs, inexpérimentés et peu serviables. Ces problèmes de relation seraient dus à la planification de l'Etat qui tient peu compte des réalités régionales et locales. Cependant, les relations entre les personnes impliquées au niveau local sont cordiales et jugées professionnelles.

Pour contrecarrer ces problèmes, nous dégageons quelques indices à partir des leçons tirées de cette catégorie (leçons 9, 20, 29, 30, 36):

- une assistance technique appropriée de l'Etat

- une connaissance des conditions locales par les représentants locaux, régionaux et nationaux
- une action centrée sur le besoin des personnes
- une reconnaissance des compétences

Ces quelques indices sont repris par Rondinelli, Payette, Bernard et Mills. Selon Rondinelli (1981), il est essentiel dans la décentralisation de développer des programmes selon le besoin des groupes. Payette (1984) soulève la reconnaissance des compétences comme un résultat souhaité du développement collectif autogéré. Bernard (1983) précise que le rôle de l'Etat est d'inciter, de faire faire et de faciliter des actions concertées. Finalement, Mills (1991) mentionne qu'à mesure que l'autonomie augmente, la supervision doit s'intéresser davantage au contrôle de la bonne exécution et non au respect des règles et des procédures administratives.

5.2.6 La catégorie "Autres"

Nous observons que le processus de décentralisation est souvent lourd, surchargé par les initiatives successives de l'Etat sans que celui-ci ait établi sa capacité de planifier et de gérer efficacement. Dans cette perspective, les responsables doivent être familiers avec le processus de planification, de coordination et d'évaluation ainsi que la création et l'articulation de politiques cohérentes (leçons 10, 12). L'expertise est quelquefois acquise par essais et erreurs; ce qui confère à l'infrastructure de planification un manque de permanence et de stabilité.

Dans ce contexte, on décentralise les responsabilités trop rapidement sans que les organismes locaux soient préparés à les assumer de façon efficace. Pour ce faire, il est nécessaire de raffiner les procédures, de donner de la latitude au personnel, de développer l'expertise, de définir les rôles, les responsabilités et les fonctions de chacun des partenaires (leçon 31).

5.3 Les leçons tirées de l'analyse transversale

De l'essentiel de l'analyse transversale, nous dégageons de nouvelles leçons qui s'ajoutent et qui complètent les leçons antérieures. Nous conservons donc les cinq leçons suivantes:

Leçon 37: On doit tenir compte du contexte politique et environnemental dans lequel évoluent les régions et les localités lorsqu'on opère une décentralisation.

Leçon 38: La formulation d'objectifs clairs est essentielle à la planification et au développement des activités résultant du processus de décentralisation.

Leçon 39: La coordination et le contrôle des activités issues de la décentralisation ainsi que l'efficacité et la rentabilité des services passent par un processus de communication ouvert.

Leçon 40: La délégation des fonctions exige que les organisations régionales et locales soient préparées à recevoir des responsabilités et soutenues par l'Etat.

Leçon 41: La participation des collectivités est indispensable à la prise de décision et à la diminution du contrôle des élus sur les activités de développement.

Pour supporter le développement du cadre de référence, nous retenons également de l'analyse transversale les conditions rattachées à la gestion de l'information, des responsabilités, des résultats et des relations entre l'Etat et les collectivités.