

Formation au leadership pour les élus locaux

Compétences clés pour améliorer la gouvernance locale



Volume 1 : Guide de consultation rapide

UN  **HABITAT**



Local Government
and Public Service
Reform Initiative

Formation au leadership pour les élus locaux

Compétences clés pour améliorer la gouvernance locale

Volume 1: Guide de consultation rapide

UN  **HABITAT**

 Local Government
and Public Service
Reform Initiative

 Open Society Institute

Avant-Propos

Une des initiatives les plus concluantes de l'ONU-HABITAT visant à renforcer les capacités des autorités locales, de leurs dirigeants et d'autres acteurs locaux clés a été mise en oeuvre par l'intermédiaire de son Service de la formation et du renforcement des capacités (SFRC). A travers l'élaboration et la diffusion de documents de formation pratiques et la formation des formateurs, le SFRC a pu élargir son champ d'action et son influence auprès des autorités publiques et des communautés avec comme ambition de renforcer et de promouvoir la bonne gouvernance locale. Plus important encore, ces outils d'apprentissage conviviaux ont permis à davantage de femmes de rejoindre les rangs des autorités publiques pouvant faire valoir leurs ressources communautaires en vue de lutter contre la pauvreté et d'apporter des changements positifs au sein des institutions dirigeantes. La *formation au leadership pour les élus locaux* fait partie de ces outils.



L'ONU-HABITAT l'a élaborée et publiée pour la première fois il y a dix ans. La série a enregistré un large succès dans de nombreuses régions à travers nombre de programmes de formation et a été traduite dans plus de vingt-cinq langues au fil des années. Grâce à un réseau de formateurs et d'institutions de formation déjà en place, nous avons plein espoir que cette nouvelle série sur le leadership des élus locaux constituera une nouvelle référence en matière d'assistance aux autorités locales et à leurs dirigeants. Leur dévouement et leur engagement vis-à-vis du développement des qualités de leadership des élus est légendaire. Sans leurs efforts, il serait impossible de faire bénéficier au monde entier de ces opportunités d'apprentissage intégrées dans la présente série.

Ce travail représente une contribution non négligeable à la Campagne mondiale sur la gouvernance urbaine, qui a été lancée par l'ONU-HABITAT en 1999 pour appuyer la mise en oeuvre de l'objectif du Programme habitat, à savoir la « création d'établissements humains durables dans un monde en pleine urbanisation ». L'objectif de la campagne est de contribuer à l'éradication de la pauvreté à travers l'amélioration de la gouvernance urbaine. L'on s'accorde de plus en plus sur le fait que la qualité de la gouvernance urbaine constitue le facteur le plus important pour l'éradication de la pauvreté et la prospérité des villes. Partant de ce consensus, la Campagne s'est focalisée sur la participation au renforcement des capacités des autorités locales et d'autres parties

prenantes afin qu'elles puissent mettre en oeuvre, de façon effective, les initiatives de bonne gouvernance. La liste des personnes et organisations à remercier pour la réalisation de ce projet est longue : le Gouvernement des Pays-Bas et *Open Society Institute* pour leur appui financier, le comité des experts qui a pris le temps nécessaire pour partager ses réflexions et son expérience, les centaines de formateurs qui ont apporté leur contribution pour une meilleure compréhension de la façon d'améliorer la série, l'équipe de professionnels de l'ONU-HABITAT qui a accompagné le projet et les divers documents jusqu'à leur concrétisation, ainsi que les auteurs principaux de la série, Dr. Fred Fisher et David Tees.



Anna Kajumulo Tibajuka
Directrice executive de l'ONU-HABITAT

Préface

Publiée en 1994, l'édition initiale de la présente formation au leadership pour les élus locaux (LEL) a été traduite dans vingt-cinq langues et utilisée dans de nombreuses régions du monde. Des centaines de formateurs à travers le monde ont été formés pour animer les ateliers portant sur le leadership des élus et plusieurs centaines de milliers de dirigeants élus et nommés ont participé aux programmes de leadership à l'aide des documents. En outre, des centaines d'organisations non gouvernementales et communautaires ont eu recours à la série LEL pour renforcer leurs capacités et compétences en matière de gestion et de leadership.

Publiée en 1994, l'édition initiale de la présente formation au leadership pour les élus locaux (LEL) a été traduite dans vingt-cinq langues et utilisée dans de nombreuses régions du monde. Des centaines de formateurs à travers le monde ont été formés pour animer les ateliers portant sur le leadership des élus et plusieurs centaines de milliers de dirigeants élus et nommés ont participé aux programmes de leadership à l'aide des documents. En outre, des centaines d'organisations non gouvernementales et communautaires ont eu recours à la série LEL pour renforcer leurs capacités et compétences en matière de gestion et de leadership.

Compte tenu du succès de la première série, de la versatilité de la gouvernance locale, des obstacles urbains, de l'intérêt et des idées que suscitent de plus en plus les questions telles que la gouvernance et la pérennité, l'ONU-HABITAT a décidé de réviser et de mettre à jour la série LEL pour satisfaire les besoins d'apprentissage d'une nouvelle génération d'élus locaux. Une enquête mondiale a été menée auprès des utilisateurs. Puis, une équipe représentative d'élus, de formateurs et de spécialistes de la gouvernance s'est réunie au siège de l'ONU-HABITAT à la fin de 2002 pour analyser les données issues de l'enquête, réfléchir sur leurs propres expériences de l'utilisation de la série initiale, analyser les documents en profondeur pour déterminer la façon de les améliorer et parvenir à un consensus autour d'une liste exhaustive d'actions recommandées à entreprendre pour réviser les documents en fonction de l'évolution du temps et de la demande croissante.

De nombreux facteurs ont déterminé l'élaboration de cette nouvelle série de documents sur le leadership des élus locaux.

- ❑ Il a été confirmé que les rôles et responsabilités abordés dans la série initiale sont, pour la plupart, restés valables. Les compétences de base requises permettant aux élus d'exercer leurs rôles de dirigeants dans leurs circonscriptions n'ont pas changé.
- ❑ Les compétences de base demeurent probablement inchangées. Cependant, la nécessité de les comprendre de façon plus poussée et de disposer des capacités nécessaires

pour les appliquer s'est accrue au cours des années écoulées. Le monde est beaucoup plus complexe et les obstacles auxquels les élus locaux sont confrontés exigent encore plus d'efforts qu'il y a une dizaine d'années.

- ❑ Le réservoir d'expériences inestimables sur la gouvernance, le leadership des élus et les problèmes auxquels les dirigeants locaux sont confrontés dans les environnements urbains complexes d'aujourd'hui n'a cessé de s'enrichir au cours de cette dernière décennie. Le moment était venu de puiser dans ce réservoir d'expériences et de connaissances pour disposer des ressources nécessaires à l'apprentissage et au renforcement des capacités en matière de leadership des élus.
- ❑ Enfin, le concept de bonne gouvernance et de leadership des élus efficace a acquis une signification totalement nouvelle au cours de ces dix dernières années. Les questions relatives à l'équité, à l'inclusion, à la subsidiarité, à l'engagement civique, à l'obligation de rendre compte, à la transparence et aux vieilles normes d'efficacité et d'organisation rationnelle revêtent aujourd'hui une dimension et une signification plus importantes en tant que missions des dirigeants élus et critères de mesure des performances de la gouvernance.

Compte tenu de ces facteurs et de l'expérience de tous ceux qui ont contribué à cette nouvelle série, de nombreux changements clés la caractérisant sont intervenus.

- ❑ Celle-ci reconnaît la représentation et le leadership comme étant les rôles et les responsabilités qui se trouvent au cœur de la fonction des élus. Ces derniers doivent représenter leurs administrés et faire montre de leurs qualités de leader dans leur représentation. Ces deux rôles sont complexes et exigeants.
- ❑ Afin de remplir ces rôles et responsabilités essentiels, l'élu doit disposer de connaissances et compétences dans les domaines suivants : communication, facilitation, utilisation du pouvoir, prise de décision, élaboration de politiques, mobilisation, négociation, financement et renforcement des institutions.
- ❑ Ces compétences doivent s'exercer dans le cadre des principes de bonne gouvernance tels que définis par les normes internationales. Ces principes définissent le contexte dans lequel chacune de ces compétences doit s'appliquer.
- ❑ Les rôles du formateur et du responsable de la formation sont reconnus comme étant indispensables à la réussite

du renforcement des capacités des dirigeants élus. Un guide de l'utilisateur complet a été élaboré pour appuyer leurs initiatives. En outre, près de 90 outils individuels de formation et de gouvernance sont disponibles pour les assister dans la constitution d'expériences pertinentes sur l'apprentissage par la pratique basée sur les besoins d'apprentissage de leurs administrés.

Nous osons espérer que les utilisateurs trouveront cette nouvelle série plus enrichissante.

Fred Fisher et David Tees

Auteurs principaux

Remerciements

Cette édition revue de la formation au leadership pour les élus locaux a été enrichie par les contributions de plusieurs personnes et partenaires.

Nous aimerions avant tout remercier les participants à la réunion du groupe des experts qui s'est tenue à Nyeri, au Kenya, en octobre 2002. Ils ont vivement discuté des nombreuses facettes de la présente série consacrée à la formation, de son utilisation dans différents pays et également des moyens de l'améliorer à la lumière de leur expérience collective et des résultats de l'enquête auprès des utilisateurs précédemment menée. Grâce à ces participants, un consensus a été trouvé sur les ajouts, les suppressions et les modifications majeurs opérés dans le contenu, la structure et le processus de ces documents de formation avec pour objectif de garantir leur utilisation durable par les autorités locales du monde entier, mais également par les institutions de renforcement des capacités et leur personnel. Leurs remarques et recommandations précieuses ont particulièrement orienté la structure et le contenu de la présente série révisée sur le leadership des élus. A cet égard, nous aimerions particulièrement mentionner les contributions de Mme Habiba Eid de *Sustainable Development Center for Training and Capacity Building* en Egypte, M. Artashes Gazaryan de SPTC/VDM en Lituanie, Mme Anna Laczkowska de *FSDL Training Centre* en Pologne, M. Patrick Senelart de Habitat et Participation en Belgique, M. Kulwant Singh et M. K.K. Pandey de *Human Settlements Management Institute* (HSMI) en Inde, M. Mohamed Soumaré de Environnement et Développement du Tiers-Monde (ENDA), Mme Ana Vasilache de *Partners Foundation for Local Development* (FPDL) en Roumanie, Mme Luba Vavrova de *Local Government Assistance Centre* en Slovaquie, M. Nestor Vega Jimenez de IULA-CELCADEL en Equateur, ainsi que M. David Tees et Fred Fisher, à la fois consultants et auteurs principaux de la présente série révisée sur le leadership des élus.

Nous aimerions par ailleurs saluer les contributions de plusieurs partenaires à l'enquête auprès des utilisateurs portant sur la première édition de la série, qui a été menée avant la réunion du groupe des experts citée ci-dessus. Les résultats de l'enquête ont largement inspiré l'ordre du jour de la réunion du groupe des experts, mais également la révision et l'amélioration globales de la présente série. Nous saluons particulièrement les contributions du *FSDL Training Centre* en Pologne, de HSMI en Inde, de Habitat et Participation en Belgique et du *Local Government Assistance Centre* en Slovaquie. Le *Government Training Institute* du Kenya, par le biais de Nelson Mong'oni, Samuel Githaiga et Absalom Ayodo, ainsi que Environnement et Développement du Tiers-Monde (ENDA), par l'intermédiaire de ses responsables Mohamed Soumaré, Bachir Kanouté et Fatou Ly Ndiaye ont également contribué à l'élaboration de ce manuel, ainsi que de l'enquête auprès des utilisateurs.

Cette entreprise ne se serait jamais concrétisée sans l'initiative, l'appui direct et les conseils de l'ONU-HABITAT à travers ses nombreux agents techniques. Nous remercions sincèrement ces agents sous la direction

de Gulelat Kebede, Rafael Tuts, Tomasz Sudra, John Hogan, Sarika Seki-Hussey, Hawa Diallo, Mohamed El-sioufi et Liz Case, pour leur soutien, leurs conseils et leurs contributions indispensables. Nous tenons également à remercier Winnehl Tubman et Bridget Oballa pour leur contribution à la révision interne de ces manuels.

Nous décernons une mention spéciale aux auteurs principaux de la présente série révisée sur le leadership des élus, en l'occurrence Fred Fisher et David Tees. Ces auteurs ont travaillé sans relâche pour garantir une excellente qualité technique tout au long de l'élaboration et de la finalisation de cette série révisée.

Chacune de ces contributions a été déterminante pour la présente édition, laquelle, nous l'espérons, offrira de nombreuses opportunités de renforcement des capacités des autorités locales, de leurs dirigeants et des parties prenantes.

Rafael Tuts,

Chef du Service de Formation et du
Renforcement des Capacités,
ONU-HABITAT

Sommaire

Avant-Propos .....	.iii
Préface .....	.v
Remerciements .....	.viii
Sommaire .....	.x
Pourquoi un guide de consultation rapide ? .....	.1
Pourquoi pas un guide de consultation rapide ? .....	.2
Ce qu'il faut attendre de ce guide de consultation rapide .....	.3
Un guide de consultation rapide pour vous aiguiller sur les détails ..	.5
Les 12 compétences .....	.6
La Représentation .....	.6
La communication .....	.7
La facilitation .....	.8
L'utilisation du pouvoir .....	.9
La prise de décision .....	.9
L'élaboration des politiques .....	.10
La mobilisation .....	.11
La négociation .....	.12
Le financement .....	.12
Le contrôle .....	.13
Le renforcement des institutions .....	.14
Le leadership .....	.14
Un travail de réflexion .....	.15

Pourquoi un guide de consultation rapide ?

La réponse est simple. Nous souhaitons accomplir trois tâches :

1. Nous souhaitons présenter la nouvelle édition de la *formation au leadership pour les leadership élus locaux* de l'ONU-HABITAT.
2. Nous voulons vous pousser, vous, vos collègues élus et autres dirigeants communautaires à entreprendre une expérience de développement personnel et professionnel inoubliable sur la base de la nouvelle série LEL.
3. Nous voulons vous aider à changer votre situation d'élu et d'habitant de votre communauté.

Evidemment, nous nous intéressons à l'opportunité d'organiser une série d'ateliers pour vous, vos collègues élus et autres dirigeants communautaires, sur la base de la nouvelle série LEL de l'ONU-HABITAT. Cela vous permettrait, à vous et à vos collègues, non seulement de renforcer vos connaissances, vos aptitudes et votre compréhension de 10 compétences spécifiques en matière de leadership, mais également d'apprendre à les appliquer dans votre rôle et vos responsabilités collectifs de représentant et de dirigeant communautaire.

Mais d'abord, nous voulons partager un paradoxe quant à l'utilisation de ces manuels. Même s'il est clairement indiqué dans le titre et dans toute la présente série qu'elle est destinée aux *élus*, nous devons avouer que de nombreux autres agents de la fonction publique et dirigeants communautaires ont trouvé la série initiale utile à leur propre développement personnel et professionnel. D'ailleurs, c'est pour cela que nous avons mentionné ces autres groupes dans le présent Guide. Avec un peu de créativité et d'adaptation linguistique, ces manuels pourraient également satisfaire les besoins du personnel administratif et technique de votre autorité locale, de même que ceux des dirigeants communautaires au service des ONG et OCB, ainsi que des leaders de groupements féminins et de jeunes, pour ne citer que certains groupes cibles manifestes. Comme vous le découvrirez plus loin, cette démarche s'adapte parfaitement à votre compétence de *mobilisation* en votre qualité de dirigeant élu.

Maintenant, parlons de cette fameuse promesse de changer votre vie ! Cela, bien sûr, dépend véritablement de vous, mais nous savons que cette situation peut se produire grâce aux expériences des milliers d'élus locaux qui ont participé à des ateliers basés sur la série LEL initiale de l'ONU-HABITAT. Par exemple, vous :

- Apprenez à mieux *communiquer*, à mieux *décider*, à mieux *diriger une rencontre*, à mieux *négoier* et à mieux

élaborer des politiques. Imaginez l'importance de ces compétences dans vos efforts visant à améliorer votre efficacité au sein de votre instance dirigeante, ou combien elles seront utiles lorsque vous devez rencontrer des administrés mécontents.

- ❑ Comprendrez mieux les besoins et procédés de votre autorité locale en termes de *gestion financière* afin de représenter plus efficacement vos administrés.
- ❑ Comprendrez, peut-être pour la première fois, le véritable sens du rôle de *mobilisateur* et saurez donner aux individus, hommes et femmes, aux groupes et aux organisations la capacité d'assumer davantage de responsabilités de service public au sein de votre communauté.
- ❑ Serez capable de *contrôler* plus efficacement les programmes et services de votre autorité locale dans une démarche globale et responsable. En outre, vous comprendrez mieux la signification du *renforcement des institutions*, ainsi que le fait d'être utile pour changer les choses au sein de l'organisation de votre autorité locale.
- ❑ Enfin, vous maîtriserez la façon d'*utiliser votre pouvoir* de manière plus efficace en tant qu'élu et dirigeant communautaire, ainsi que la façon de vous en servir dans une démarche responsable et dictée par des principes.

Lorsque ces réalités commenceront à investir vos rôles et responsabilités de dirigeant élu, nous pensons qu'elles auront le potentiel de changer votre vie.

Pourquoi pas un guide de consultation rapide ?

Dans ce cas également, la réponse est évidente. La version initiale de la formation au leadership pour les élus locaux de l'ONU-HABITAT a été traduite en 25 langues et utilisée sur tous les continents. Des centaines de formateurs ont déjà appris à utiliser les documents de formation LEL. Cette nouvelle série ayant été largement améliorée en fonction des observations de milliers de formateurs et de participants à des ateliers, ces formateurs et les personnes qu'ils forment seront en mesure de renforcer leur efficacité en tant que facilitateurs d'apprentissage. L'impact de cette stratégie visant à former des formateurs qui, à leur tour, forment les élus (dont beaucoup deviennent des formateurs en matière de LEL) a été impressionnant.

Par exemple, Ana VASILACHE et Nicole Rata de la fondation Partenaires pour le développement local (FPDL) de la Roumanie ont formé plus de 350 formateurs de plus de 25 pays sur trois continents. Les formateurs polonais ayant pris part à certains programmes initiaux de

formation des formateurs organisés par la FPDL ont, à leur tour, formé 40 formateurs dans leurs pays respectifs. Les formateurs des première et deuxième vagues ayant participé à ces sessions de formation des formateurs dans les différents pays ont, à leur tour, formé des milliers d'élus, hommes et femmes, ainsi que de nombreux autres formateurs. Ana et Nicole sont seulement deux des centaines de formateurs du monde entier qui ont utilisé les documents de la série initiale sur le leadership des élus locaux.

On estime que près d'un demi-million d'élus locaux et autres dirigeants communautaires sur six continents se sont impliqués dans des sessions d'apprentissage en utilisant ces manuels de la série LEL. Ce sont là de bonnes nouvelles pour les citoyens qui attendent de leurs élus la bonne gouvernance. C'est aussi une bonne nouvelle pour les élus, hommes et femmes, qui ont pris le temps et entrepris les efforts nécessaires au renforcement de leurs connaissances, de leurs compétences et de leur compréhension en matière de leadership, à travers la participation à des sessions d'apprentissage sur la série LEL.

Mais la meilleure nouvelle est encore à venir ! La nouvelle version de la série consacrée à la formation au Leadership des élus locaux de l'ONU-HABITAT est basée sur près d'une décennie d'expériences vécues par les élus, hommes et femmes, les formateurs et d'autres personnes l'ayant utilisée, et leurs suggestions sur la façon de la rendre encore plus performante. Alors que la série LEL initiale jouit d'un succès phénoménal, nous attendons de la nouvelle série qu'elle soit encore plus efficace, grâce aux centaines d'élus et de formateurs du monde entier qui ont contribué à la parfaire. Etant donné le potentiel de succès encore plus spectaculaire au service des élus et des dirigeants communautaires que recèle cette série LEL, le Guide de consultation rapide a été conçu pour atteindre rapidement ce résultat.

Ce qu'il faut attendre de ce guide de consultation rapide

En supposant que nous vous ayons convaincu des raisons pour lesquelles l'ONU-HABITAT a élaboré le présent *guide*, nous voulons saisir cette occasion pour vous informer du contenu de la nouvelle *formation au leadership pour les élus locaux*. Tout d'abord, une grande partie de ce qui a fait le succès de la série initiale a été reconduit. Par exemple :

- ❑ Chaque rôle et chaque compétence comporte deux grandes parties. La première partie examine les concepts, les principes et les stratégies liés au rôle et à la compétence concernés (volume 3), et la deuxième partie comprend une série d'outils de formation et de gouvernance (volume 4) destinés aux formateurs et aux participants pour les aider

à améliorer leur apprentissage et à appliquer ces concepts, ces principes et ces stratégies. La plupart des outils de formation et de gouvernance sont nouveaux et leur nombre dépasse 100, offrant ainsi plusieurs éventails de possibilités.

- ❑ Les auteurs continuent à utiliser :
 - Des *proverbes* (plus de 150 dans la nouvelle série provenant de plus de quarante pays),
 - Des exercices de *réflexion* dans la première partie, mais qui sont appelés *travail de réflexion* nouvelle série : 72 au total,
 - Près de 200 *points clés* visant à résumer le contenu de chaque manuel,
 - Plus de 150 *références* à d'autres documents qui ont servi à enrichir le contenu des discussions.

Toutefois, il existe quelques différences fondamentales entre les deux versions. Par exemple, la nouvelle édition :

- ❑ Emploie une terminologie et des stratégies d'organisation nouvelles. Par exemple, la série LEL initiale s'articulait autour des différents *rôles* et *responsabilités* des élus, c'est-à-dire des décideurs, alors que la nouvelle est organisée en fonction des compétences requises pour mener à bien ces rôles et responsabilités d'élu. Par compétences, nous entendons la combinaison entre les connaissances, le savoir-faire, la compréhension et les attitudes associées à un type particulier de performance en tant qu'élu, par exemple, l'élaboration de politiques ou le renforcement des institutions. Bien entendu, la compétence ne se traduit par leadership des élus que lorsqu'elle est utilisée de manière efficace et cohérente pour l'exercice de vos rôles et responsabilités en tant qu'élu.
- ❑ Lie les différentes compétences de leadership des élus aux principes de bonne gouvernance largement reconnus et acceptés. Bien qu'il existe quelques différences dans la façon dont les différentes institutions définissent les principes de bonne gouvernance, nous nous tournons vers la *Campagne mondiale* sur la gouvernance urbaine de l'ONU-HABITAT à titre indicatif. Elle définit ces principes comme suit :
 - La *durabilité* de toutes les dimensions du développement local
 - La *subsidiarité* de l'autorité et des ressources au niveau approprié le plus proche compatible à la performance et au rapport coût-efficacité des services fournis

- L'*équité* dans l'accès aux processus de décision et dans les services essentiels de la vie communautaire
- La *performance* dans la prestation de services publics et dans la promotion du développement économique local
- La *transparence* et l'*obligation de rendre compte* des décideurs et de tous les intervenants
- Le *civisme* et la *citoyenneté* vis-à-vis de tous les hommes et de toutes les femmes participant et contribuant au bien commun
- La *sécurité* des hommes, des femmes, des filles et des garçons, ainsi que de leur cadre de vie.

A ces défis, la série LEL ajoute deux autres : la diversité et la confiance. La *diversité* de genre, de race, d'origine ethnique, d'âge et d'autres caractéristiques devraient figurer en bonne place dans les politiques et les décisions de votre autorité locale. La *confiance* définit la qualité et l'intégrité des relations entre vous, votre instance dirigeante et vos administrés.

- Comprend un nouveau manuel sur le rôle de *représentation* des élus locaux (qui modifie sensiblement le *manuel de leadership*) en intégrant de nouvelles idées sur cette compétence, ainsi qu'un *Guide de l'utilisateur* destiné aux formateurs et aux praticiens du leadership des élus.

Enfin, nous avons redéfini le cadre conceptuel utilisé, pour associer les rôles et les responsabilités des élus aux compétences requises pour les assumer. La dernière partie du présent *Guide* fournit un résumé de ce cadre conceptuel et de ce que vous pouvez attendre de chacun des manuels. Nous avons également inclus certains proverbes et points clés, afin de mieux prendre en compte vos attentes vis-à-vis de la série.

Un guide de consultation rapide pour vous aiguiller sur les détails

Vos rôles et *responsabilités* d'élus, homme ou femme, sont inclus dans les différentes compétences visées dans la présente série. Par exemple, votre rôle et votre responsabilité est de *prendre des décisions*, d'*adopter des politiques* et de *négoier* avec d'autres institutions, afin de contrôler votre autorité locale. Sur les 12 compétences visées dans la série LEL, nous mettrons particulièrement l'accent sur vos rôles et responsabilités en matière de *représentation* et de *leadership des élus*. Après tout, c'est la raison pour laquelle vos citoyens vous ont élu. Ils s'attendent à ce que vous les représentiez auprès

des instances de décisions et dans les délibérations publiques. En outre, ils attendent de vous que vous fassiez preuve de leadership.

La *représentation* est le mandat légal conféré par la charge publique pour laquelle vous avez été élu. Le *leadership* est la somme de toutes vos contributions, en votre qualité d'élu, au bien commun de la communauté, au cours de votre mandat et ultérieurement. La période « ultérieure » à votre contribution en matière de leadership constitue votre legs à la postérité. Ainsi, la série commence par la représentation et se termine par le leadership.

Les 12 compétences

Parmi les rôles, les responsabilités et les compétences en matière de représentation se trouvent 12 compétences dont vous avez besoin pour être un élu efficace. En les examinant, vous pouvez reconnaître que chacune d'entre elles a une contribution exceptionnelle à apporter à vos efforts visant à accroître vos performances dans le cadre de votre rôle et de vos responsabilités d'élu.

- ❑ Certaines sont beaucoup plus personnelles, par exemple les compétences en matière de *communication* et de *facilitation*.
- ❑ D'autres, c'est-à-dire les compétences en matière d'élaboration de politiques, de prise de décision et de mobilisation, sont directement liées à l'action collective que vous et vos collègues élus menez en tant que représentants de votre communauté.
- ❑ Les compétences en matière de contrôle, de financement et de renforcement des institutions sont associées à vos responsabilités envers votre autorité locale en tant qu'institution fonctionnelle.
- ❑ *L'utilisation du pouvoir* et la négociation constituent des compétences de gouvernance à la fois personnelles et collectives.
- ❑ Enfin, les rôles et les compétences de *représentation* et de *leadership* s'inscrivent dans toutes ces catégories quelque peu arbitraires.

Jetons un coup d'oeil à chacune d'entre elles de façon un peu plus poussée.

La Représentation

L'art du leadership consiste à agir en tant que représentant d'une circonscription beaucoup plus large que celle qui vous a élu.

Peter Parker, ancien président de British Rail

La représentation est au coeur des responsabilités des élus locaux. Par le vote du peuple et le mandat légal conférés par leurs fonctions, les élus, hommes et femmes, sont chargés de représenter les droits et les besoins de tous les citoyens de l'administration relevant de leur compétence.

- ❑ La représentation est la mesure de la façon dont votre autorité locale sert l'ensemble des administrés, conformément aux principes de bonne gouvernance largement acceptés.
- ❑ La représentation implique l'élaboration et l'application des politiques, la répartition des biens et services publics, l'assistance aux hommes et aux femmes dans leurs interactions avec l'autorité locale, ainsi que l'entretien de relations étroites et continues avec tous les citoyens.
- ❑ Les demandes contradictoires, les pressions pluralistes et les problèmes remettent en cause l'efficacité de la représentation en l'absence d'une personne ou d'une structure chargée de les résoudre.
- ❑ La représentation n'est pas un processus à sens unique.
- ❑ La représentation et la bonne gouvernance ont des valeurs communes : la participation, le respect des lois, l'équité et l'inclusion, la transparence et l'obligation de rendre compte, l'efficacité et l'efficience, ainsi que la subsidiarité.
- ❑ La représentation est renforcée par un riche réseau de partenariats, ce qui est différent d'un réseau de riches partenariats.

La compétence en matière de représentation vous aide à mieux servir tous vos administrés, pas seulement ceux qui ont voté pour vous ou qui vivent dans votre circonscription.

La communication

La nature nous a donné une langue et deux oreilles, afin que nous écoutions le double de ce que nous disons

Epictète, philosophe romain

L'art de communiquer consiste à donner et à recevoir des informations, des idées et des sentiments avec exactitude et de façon compréhensible.

- ❑ Cette définition simple ne tient pas compte de la complexité des compétences pour les élus. S'agit-il de la communication parlée ou écrite ? De l'individu ou de

l'ensemble de l'instance gouvernante ? Vers un individu, un groupe ou la communauté toute entière ? Formelle ou informelle ?

- ❑ En raison de cette complexité, la présente série met principalement l'accent sur la communication interpersonnelle.
- ❑ Une communication efficace est essentielle aux principes d'ouverture, de transparence, d'obligation de rendre compte et de confiance, qui sont fondamentaux à la bonne gouvernance.
- ❑ L'écoute active et le fait de poser les types de questions appropriés constituent le meilleur outil de communication de l'élu. Pour beaucoup, ce comportement s'acquiert avec l'apprentissage.
- ❑ Il est bien de dire non en tant qu'élu, mais certaines voies sont meilleures que d'autres.
- ❑ La compétence en matière de communication vous aide à mieux écouter, à poser des questions plus incisives et à apprendre à dire non sans perdre la prochaine élection.

La facilitation

Quand une personne en aide une autre, elles deviennent toutes les deux fortes.

Proverbe allemand

La facilitation englobe les activités telles que la promotion de l'effort collectif, l'aide aux autres à résoudre les problèmes, en veillant à la productivité des réunions de comité, ainsi que la gestion des conflits entre les personnes et les groupes. Que vous la dénommiez facilitation ou un autre vocable, elle couvre un ensemble de choses que vous faites individuellement en tant qu'élu.

- ❑ La facilitation, à proprement parler, est un processus dans lequel une personne foncièrement neutre et sans pouvoir décisionnel, mais acceptée de tous, intervient pour aider à la résolution des problèmes et à la prise de décisions.
- ❑ La facilitation consiste également à apprendre beaucoup de choses au sujet d'un processus de groupe, à assurer la médiation dans les différends, à comprendre les perspectives genre en matière de résolution des conflits (ce qui rend les réunions plus productives) et à mettre sur pied des équipes performantes.
- ❑ La facilitation est une compétence individuelle extrêmement précieuse à acquérir en tant qu'élu.

La compétence en matière de facilitation vous apprend à mieux faire plusieurs tâches de routine en votre qualité d'élu. Par exemple, la façon de mieux diriger une réunion, la médiation dans les conflits, ainsi que l'assistance aux équipes afin qu'elles deviennent plus efficaces et plus productives.

L'utilisation du pouvoir

Un des grands défis du leadership est de créer l'harmonie entre le service et le pouvoir nécessaire à l'exercice du leadership.

Keshavan Nair, auteur indien du 20e siècle

L'utilisation du pouvoir implique l'utilisation de vos sources de pouvoir personnel et de celles conférées par votre position pour faire avancer les choses. Malheureusement, la discussion au sujet du pouvoir, en particulier lorsqu'elle est associée aux actions des élus, met bon nombre de personnes mal à l'aise. Paraphrasons Abraham Lincoln : *Si vous souhaitez éprouver le caractère des êtres humains, donnez-leur du pouvoir.* C'est précisément la raison pour laquelle l'utilisation que vous faites du pouvoir en tant que compétence de leadership des élus ne peut pas être ignorée.

- ❑ Chaque institution crée sa propre culture du pouvoir. En tant qu'élu, vous êtes chargé de façonner cette culture, afin qu'elle reflète les principes de bonne gouvernance.
- ❑ L'utilisation responsable du pouvoir en votre qualité d'élu est probablement la plus importante marque de leadership public.
- ❑ Partager le pouvoir ne signifie pas le céder.

La compétence d'*utilisation du pouvoir* vous aide à comprendre les différentes sources de pouvoir dont vous disposez en tant qu'élu, ainsi que la façon de les utiliser de manière plus efficace.

La prise de décision

Etre décisif consiste à «influencer sur» l'ensemble de la situation et pas à l'effleurer ni à agir tout simplement sur ce qu'il est facile d'infléchir.

Bob Messing, auteur américain du 20e siècle

La prise de décision consiste à décider de la façon d'agir lorsque le choix est permis. Evidemment, c'est beaucoup plus compliqué que cela. Par exemple,

le fait de ne pas agir sur vos options et vos choix est également une forme de prise de décision, qui est parfois tout à fait appropriée.

- ❑ La prise de décision est une compétence transversale qui touche presque tout élu, homme ou femme.
- ❑ Les élus, hommes et femmes, disposent de plusieurs options lorsqu'il s'agit de prendre des décisions. Ils peuvent prendre la décision eux-mêmes, la déléguer, la retarder, l'appuyer si elle est prise par quelqu'un d'autre, y opposer leur veto ou l'annuler une fois prise.
- ❑ Les décisions doivent être jugées en fonction de leur qualité et de leur acceptation par ceux qui subissent leurs conséquences.
- ❑ Le poète TS Eliot, parlant de la prise de décision, a écrit :
Entre l'idée et la réalité se situent les ténèbres. Lorsque c'est une décision éclairée, les ténèbres se dissipent.

La *compétence décisionnelle* vous permet d'identifier et d'analyser les problèmes et les opportunités, ainsi que d'étudier les options, avant de prendre une décision.

L'élaboration des politiques

Un village dont on n'a pas discuté ne peut être construit.

Proverbe africain

L'élaboration des politiques consiste à comprendre la nécessité de mandats formels nouveaux ou améliorés des instances élues, à analyser les conséquences potentielles de l'action visant à établir ces mandats ou l'absence d'action allant dans ce sens, l'étude d'alternatives, ainsi que la détermination de stratégies de mise en œuvre qui guideront les actions présentes et futures au bénéfice de la communauté.

- ❑ *L'élaboration des politiques* ne doit pas être confondue avec la politique. Une telle confusion remettrait en cause la compétence la plus fondamentale définissant la prise de décision publique.
- ❑ L'analyse genre doit faire partie intégrante du processus d'élaboration des politiques. Birgitta Hedman critique chacun d'entre nous au sujet de cet important mandat qu'est l'élaboration des politiques. *Le plus souvent, les personnes qui se trouvent au sommet de l'organisation constituent le principal problème de l'élaboration des politiques et de l'égalité des sexes. Ils ne joignent pas toujours l'action à la parole.*

- ❑ En vertu des pouvoirs qui leurs sont conférés, les élus élaborent soit des politiques reflétant les qualités d'une bonne gouvernance soit des politiques qui remettent en question leur engagement vis-à-vis de la bonne gouvernance locale et de leurs administrés, hommes et femmes. A vous de choisir.

La compétence en matière d'*élaboration de politiques* vous permet de savoir comment assumer au mieux cette responsabilité fondamentale d'élu dans le cadre des principes de bonne gouvernance et comment jeter, par l'intermédiaire du processus d'élaboration des politiques, les bases de la gestion des affaires publiques.

La mobilisation

Dans la longue histoire de l'humanité, ceux qui ont appris à collaborer et à improviser le plus efficacement ont gagné.

Charles Darwin, naturaliste anglais du 19e siècle

La *mobilisation* permet de donner les moyens aux autres de faire avancer les choses. Elle définit, en grande partie, la gouvernance locale en fonction de ce que les autres peuvent faire pour fournir des programmes et des services à la communauté et aux citoyens et pas ce que les autorités locales doivent faire.

- ❑ La compétence en matière de mobilisation implique un large éventail d'options : par exemple, l'établissement de partenariats avec des entreprises du secteur privé, les ONG, les organisations de quartier et les groupements de femmes.
- ❑ Ces initiatives de partage du pouvoir peuvent inclure la planification et l'élaboration de projets, le renforcement des capacités, le travail d'interface communautaire, la sensibilisation, le plaidoyer, la prestation de services, la suivi et l'évaluation des programmes et des services, la résolution des conflits et bien plus encore.
- ❑ Conférer de la capacité aux autres revêt également un côté obscur, c'est-à-dire le fait de travailler en collaboration avec des organisations incompétentes et la mauvaise utilisation des organisations de la société civile pour des raisons peu honorables, entre autres.
- ❑ La confiance est au cœur de toutes les entreprises de mobilisation. Cette importante qualité de mobilisation se renforce lorsqu'elle est fondée sur une parfaite connaissance des personnes devant rendre des comptes et de ceux à qui elles doivent les rendre.

La compétence de *mobilisation* vous permet, à vous et à vos collègues élus, de nouer un large éventail de partenariats au sein de la communauté, afin de mettre en œuvre une importante série de programmes et de services, et de les gérer dans le meilleur intérêt de la communauté tout entière.

La négociation

Eteindre la bougie de l'autre n'attise guère la flamme de la vôtre.

Proverbe arabe

La négociation implique l'interaction de deux ou plusieurs parties représentant des positions et des intérêts divergents et qui cherchent à faire mieux que ce qu'elles auraient pu faire dans d'autres circonstances, à travers des actions définies d'un commun accord.

- ❑ La *négociation* fait partie intégrante du processus de gouvernance. Il s'agit de décider de qui reçoit quoi de qui.
- ❑ Le processus de négociation est influencé par le contexte culturel de l'environnement où il se déroule.
- ❑ L'approche mutuellement bénéfique à la négociation permet de mener le processus de la compétition à la collaboration, quels que soit la culture des acteurs et les autres variables. Il s'agit simplement du fait que différentes cultures arrivent, de différentes manières, à une situation mutuellement bénéfique.

La compétence en matière de *négociation* vous permet de prendre la meilleure décision en fonction des opinions de toutes les parties concernées, afin que des progrès soient réalisés dans le plus grand intérêt de votre autorité locale et de ses citoyens.

Le financement

Sans pétrole dans la lampe, on gaspille la mèche.

Proverbe cambodgien

Le *financement* implique la prise de décisions sur la mobilisation, l'allocation et la dépense des fonds publics. Au cœur de cette compétence se trouve la capacité à comprendre et à intégrer le leadership dans le processus de budgétisation annuelle.

- ❑ Probablement, les responsabilités en matière de financement prennent le plus de temps et sont les plus importantes de vos responsabilités d'élu. Elles peuvent toutefois s'avérer les plus problématiques en raison de leur complexité et de leur potentiel d'abus.
- ❑ L'ouverture et la transparence sont les principes de bonne gouvernance les plus importants dans la définition de la façon d'utiliser vos compétences en matière de financement.
- ❑ L'engagement citoyen dans la gestion des finances publiques est synonyme de bonne gouvernance. Faites en sorte qu'il prévaille dans votre communauté.

La compétence en matière de *financement* vous permet de mieux comprendre le processus de budgétisation sous différents angles, notamment celui du genre, et de prendre des décisions rationnelles quant à la création, la répartition et la dépense des fonds publics.

Le contrôle

Paraphrasons un chimiste hongrois du dixneuvième siècle : Contrôler, c'est voir ce que tout le monde a vu et penser à ce que personne n'a pensé.

Le *contrôle* permet de veiller à ce que le personnel de l'instance élue et de l'autorité locale fassent ce qu'ils doivent faire et comme il se doit. Il implique le suivi et l'évaluation continus et périodiques des performances de tous les programmes, politiques et services de l'autorité locale.

- ❑ La compétence de *contrôle* couvre un large éventail de questions, de préoccupations, d'options et de stratégies qui vont de la vérification obligatoire des finances et du respect des normes à la possibilité de contrôler les cas de corruption.
- ❑ Même si la corruption est endémique dans toutes les sociétés et dans toutes les institutions, les autorités locales y sont particulièrement vulnérables. Ainsi, elles nécessitent des mesures supplémentaires de contrôle méticuleux. Pour empêcher toute confusion, il faut retenir que la corruption est l'abus d'un pouvoir conféré, à des fins personnelles.
- ❑ Un contrôle efficace se fonde sur la confiance entre ceux qui contrôlent et ceux qui font l'objet d'un contrôle.

La compétence en matière de *contrôle* vous permet de mettre en place plusieurs mesures de sauvegarde pour assurer l'application effective,

efficace et légale de tous les programmes, politiques et services relevant de la compétence de votre autorité locale.

Le renforcement des institutions

*Nous serons toujours connus à travers les voies
que nous laissons derrière nous.*

Proverbe du Dakota

Le *renforcement des institutions* permet de soutenir le conseil des élus, en tant qu'institution, l'organisation et le personnel des autorités locales, ainsi que les principales organisations intergouvernementales et communautaires avec lesquelles l'autorité locale travaille en étroite collaboration, en vue de satisfaire leurs besoins et de résoudre leurs difficultés en matière de développement.

- ❑ Gouvernance ne rime pas avec gouvernement et les organisations ne sont pas des institutions.
- ❑ Une organisation devient une institution lorsqu'elle parvient à être appréciée par d'autres comme importante et significative.
- ❑ La compétence en matière de renforcement des institutions est destinée à permettre aux autorités locales de devenir des institutions en obtenant un statut important et significatif aux yeux des hommes et des femmes de tous âges et de la grande diversité des collectivités de votre région.
- ❑ Les efforts de l'instance gouvernante visant à renforcer les institutions doivent commencer par une évaluation des réussites dans l'application des principes de bonne gouvernance généralement reconnus.

La compétence de *renforcement des institutions* vous aide, en tant qu'élu, à soutenir le développement à long terme de votre autorité locale et de ses partenaires dans le respect des principes et des stratégies de bonne gouvernance reconnus.

Le leadership

*Vous ne pouvez pas choisir votre champ de
bataille, les dieux le font à votre place, mais
vous pouvez planter un étendard là où jamais
un étendard n'a été érigé.*

**Nathalia Crane, poète américaine
du début du 20e siècle.**

Le *leadership* est la somme totale de vos contributions en qualité d'élu au bien commun de la communauté au cours de votre mandat et ultérieurement.

- ❑ Le leadership des élus consiste à gérer les paradoxes dans le respect des principes de bonne gouvernance.
- ❑ Le leadership des élus est la capacité à insuffler à des problèmes communautaires complexe des principes, des compétences pratiques et des résultats mesurables et durables.
- ❑ Si vous aspirez à léguer un héritage de leadership pour rendre service à l'autorité locale et à la communauté, pensez à l'*intendance*. L'intendance est le pivot par lequel vous pouvez assurer une gouvernance plus inclusive.
- ❑ Ajoutez des visions inspirées, la clarté des objectifs, l'intégrité, la volonté et la confiance à votre collection de principes de bonne gouvernance. Sans ces ingrédients essentiels, aucune bonne gouvernance ni intendance n'est possible.

La compétence en matière de *leadership* vous permet de mobiliser et d'orienter l'ensemble de vos autres compétences vers l'objectif d'assurer la pérennité de l'héritage que vous léguerez à votre communauté, en tant qu'élu.

Nous espérons avoir donné une description adéquate de ce que vous pouvez attendre de la nouvelle version de la formation au leadership pour les élus locaux de l'ONU-HABITAT.

Vous êtes cordialement invités à prendre quelques instants pour réfléchir à ce que cette série peut vous apporter comme possibilité d'apprentissage. Nous avons choisi cette série du guide sur la Mobilisation, car elle associe les principes de bonne gouvernance aux différentes compétences de leadership des élus décrites cidessus.

Un travail de réflexion

Cette expérience de réflexion est un peu différente de celles que vous rencontrez normalement dans cette série de possibilités d'apprentissage. Elle est plus axée sur les tâches et fournit un moyen d'évaluer vos plus importants partenariats en matière de mobilisation noués avec les institutions de la société civile, c'est-à-dire les entreprises privées, les ONG, les associations de quartier, entre autres. Dans vos réflexions, nous vous exhortons vivement à faire le lien entre ces partenariats et les autres compétences et principes de bonne gouvernance. Ci-dessous, nous prenons la liberté de vous aider à réfléchir à ces variables.

1. Notez le nom et faites une brève description d'un accord de partenariat actuel entre votre instance élue et une organisation de la société civile visant à fournir un service spécifique à vos administrés.

2. Décrivez en quelques mots le type de service ou le programme d'activité que ce partenariat est destiné à réaliser.
3. Le partenariat vise-t-il à respecter un ou plusieurs des principes de bonne gouvernance ? Par exemple, a-t-il été conçu pour réduire le coût de ce service comme indicateur d'efficacité ou pour développer le service dans plusieurs parties de la ville comme modèle d'efficacité ? Deux espaces à cocher se trouvent en regard de chaque principe. Cochez la première option si c'est la principale raison du partenariat. Le deuxième espace est destiné à indiquer si le partenariat prévoit un résultat accessoire ou non intentionnel de ce principe

Principe	Raison Principale	Bénéfice accessoire
Encourager la participation	_____	_____
Etre plus réactif, par exemple, en temps voulu	_____	_____
Améliorer la qualité (efficacité)	_____	_____
Réduire les coûts (efficacité)	_____	_____
Pour atteindre la subsidiarité en décentralisant la mise en œuvre	_____	_____
Promouvoir l'équité	_____	_____
Assurer l'inclusion	_____	_____
Accroître l'obligation de rendre compte	_____	_____

Le processus de décision du partenariat a-t-il été ouvert et transparent ? Oui _____ Non _____

Si non, Pourquoi ? _____

Le partenariat a-t-il abouti à une relation de confiance accrue entre les autorités locales et les citoyens ? Oui _____ Non _____ Dans les deux cas, pourquoi ?

A supposer que ce partenariat représente l'application de la compétence de leadership des élus en matière de mobilisation, cochez les autres compétences que vous pensez également être intervenues dans l'établissement

Décrivez brièvement la façon dont cette compétence a contribué à la création et au maintien du partenariat.

Compétence : **Oui** **Comment ?**

- | | | |
|----------------------------------|-------|-------|
| 1. Communication | _____ | _____ |
| 2. Facilitation | _____ | _____ |
| 3. Utilisation du pouvoir | _____ | _____ |
| 4. Prise de décision | _____ | _____ |
| 5. Elaboration de politiques | _____ | _____ |
| 6. Négociation | _____ | _____ |
| 7. Financement | _____ | _____ |
| 8. Contrôle | _____ | _____ |
| 9. Renforcement des institutions | _____ | _____ |

Êtes-vous surpris par le nombre de principes impliqués dans ce partenariat et le nombre de compétences de leadership ayant contribué à sa création et à son maintien ?

Comme vous pouvez le constater dans ce travail de réflexion, le leadership des élus est à la fois complexe et passionnant. Pour en savoir plus sur la façon d'accroître vos compétences dans tous ces domaines de leadership des élus, contactez le Service de de la formation et de renforcement des capacités de l'ONU-ABITAT à l'adresse tcbb@unhabitat.org.

Le leadership commence non pas avec des techniques, mais avec des prémisses, non pas avec des outils mais avec des croyances, non pas avec des systèmes, mais avec la compréhension. Le leadership est souvent difficile, douloureux et parfois même ingrat, et tout ce que cela implique. Il existe également des moments de bonheur dans le travail de leadership et le travail d'un leader est nécessaire dans notre société.¹ Comme l'a dit le défunt Karl

Wallenda, grand artiste de cirque : « *tre sur la corde raide, c'est vivre, tout le reste n'est qu'attente* ».

¹ De Pree, Max, Leadership Jazz, (New York, Doubleday Publishing, 1992), p.17-9

Sans des institutions locales solides et un personnel motivé, la décentralisation et la réforme des établissements humains n'apporteront pas les résultats escomptés en matière de développement. Pourtant, bon nombre d'autorités locales et d'organisations de la société civile ne disposent pas des ressources humaines nécessaires pour faire face aux besoins urgents. La formation et le renforcement des capacités constituent par conséquent un investissement judicieux dans la pérennité future de nos villes. Le Service de la formation et du renforcement des capacités (TCBB) de l'ONU-HABITAT assiste les institutions nationales de formation dans le renforcement de leurs capacités pour mettre en œuvre des programmes innovants, axés sur la gouvernance locale et la création d'établissements humains durables. Les activités comprennent généralement l'évaluation des besoins en formation, la rédaction de manuels, la formation des formateurs et l'évaluation des impacts. Les publications du TCBB ont été adaptées avec succès et traduites dans plus de 20 langues.

Le présent Guide de consultation rapide constitue un bref aperçu de la nouvelle Formation au leadership pour les élus locaux (LEL) de l'ONU-HABITAT. La série LEL présente deux rôles et dix compétences essentiels à tout élu local au service de sa collectivité locale. Composée de quatre volumes, cet ensemble de documents de formation conviviaux inclut le Volume 1 Guide de consultation rapide, le Volume 2, Guide de l'utilisateur, le Volume 3, Concepts et stratégies et le Volume 4, Outils de formation. Ces volumes décrivent les rôles et compétences que les élus doivent avoir pour s'acquitter efficacement de leur charge. Les nombreux exercices et outils de formation qu'ils contiennent peuvent également servir de guide de formation sur le tas, longtemps après la fin de l'atelier de formation au leadership.

ISBN 92-1-131729-0

HS/744/05F

Compétences clés pour améliorer la gouvernance locale,

Volume 1 : Guide de consultation rapide

92-1-131728-2 (Series)

**United Nations Human Settlements
Programme (UN-HABITAT)**
P.O. Box 30030 GPO 00100
Nairobi, Kenya
Fax: +254 20 762 3092
E-mail: tcbb@unhabitat.org
Web site: www.unhabitat.org

**Local Government and
Public Service Reform Initiative of the
Open Society Institute**
P.O. Box 519, H-1397
Budapest, Hungary
Fax: (36-1) 327 3105
E-mail: lgprog@osi.hu
Web site: www.osi.hu/lgi