



Programme sénégal-allemand d'appui
à la décentralisation et au développement local
PRODEL



Les Plans Locaux de Développement : Expérience du Programme de lutte contre la Pauvreté en milieu rural dans le Bassin Arachidier (PBA) 2004 - 2007

Approche et Méthodes d'élaboration
Procédures de financement et Maîtrise d'ouvrage locale



Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MDCL)



Avant – propos

L'élaboration de ce document s'inscrit dans l'effort de capitalisation de l'expérience du PBA dans les régions centre du Sénégal ; en effet pendant plus d'une décennie, la coopération allemande à travers ses deux instruments qui sont la GTZ et la KFW a développé de concert avec le gouvernement sénégalais deux projets d'appui au développement local dans les régions de Kaolack et Fatick :

- Projet de promotion des communautés rurales (PProCR) 2000 – 2003
- Programme de Lutte contre la pauvreté en milieu rural dans le Bassin Arachidier (PBA) 2004 - 2007

Au moment où le Gouvernement du Sénégal met en place le PNDL pour servir de cadre fédérateur de toutes les interventions dans le domaine du développement local et d'outil d'harmonisation pour l'alignement et l'efficacité de l'aide publique au développement , il est apparu nécessaire au PBA de capitaliser cette expérience afin d'informer le grand public et ses partenaires sur ce qu'il a pu faire de mieux dans le cadre de la décentralisation et du développement local.

Et la démarche d'élaboration des Plans locaux de Développement (PLD) et les procédures de financement et de maîtrise d'ouvrage locale qui sont explicités dans ce document, occupent une place centrale dans les acquis de cette expérience d'appui au développement local.

L'option de traiter dans un seul document, et de l'élaboration des PLD et de leur mise œuvre répond à un souci de se coller à la réalité du processus d'appui du PBA qui n'est pas constitué de segments isolés mais d'une chaîne cohérente dont les maillons se suivent et se complètent de façon logique.

En effet le processus d'appui part de l'élaboration du PLD à la maîtrise d'ouvrage des projets en passant par le financement.

C'est pourquoi dans le processus participatif de capitalisation, il y a eu deux ateliers thématiques ; le premier sur la méthodologie d'élaboration des PLD et le deuxième sur les procédures de financement et de maîtrise d'ouvrage. Toutes les parties concernées et impliquées ont activement pris part aux travaux des différents ateliers : acteurs locaux (PCR , ASCOM , animateurs communautaires) , AGETIP , consultants , conseillers techniques et assistants du PBA .

Leurs différentes contributions, à chacun selon son vécu, ont été déterminantes dans la réussite de cet exercice de capitalisation, qu'ils en soient remerciés.

Sommaire

I Introduction	06
1.1 Sécheresse et Ajustement structurel au Sahel	06
1.2 Croissance économique et pauvreté au Sénégal	06
1.3 Processus de Décentralisation Sénégal : enjeux politiques et économiques	07
II Justification de la planification locale	08
2.1 Exigence d'une participation des citoyens à la définition des politiques	08
2.2 Nécessité d'un cadre de référence face à la multiplicité des interventions	08
2.3 Décalage important entre les besoins multiples des populations et les ressources disponibles d'où la nécessité de trouver un consensus sur les priorités	09
2.4 Nécessité de doter le conseil rural d'un instrument de gestion continue et concertée du développement local	09
III Historique de l'intervention de la coopération allemande dans le bassin arachidier	10
3.1 Période 1996 – 2003 : l'approche projets sectoriels	10
3.2 Période 2004 – 2007 : l'approche programme	11
IV PLD multidimensionnel et stratégique	12
4.1 Dimension sociale	12
4.2 Dimension économique	13
4.3 Dimension spatiale et environnementale	13
4.4 Dimension renforcement des capacités	14

V Appui à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans locaux de développement	15
5.1 Démarche d'élaboration des Plans Locaux de Développement	15
5.1.1 Principes directeurs	15
5.1.2 Processus d'élaboration participatif et itératif	16
5.1.3 Outils et supports	22
5.1.4 Enseignements tirés des processus d'élaboration des plans locaux de développement	26
5.2 Processus de mise œuvre des Plans Locaux de Développement	27
5.2.1 Procédures et Outils de financement	27
5.2.2 Modalités de réalisation des projets	30
5.2.3 Enseignements tirés de l'expérience du Fonds de Développement communautaire(FDC)	34
5.3 Suivi – évaluation du Plan Local de Développement(PLD)	35
VI Leçons apprises de l'expérience des PLD dans le bassin arachidier	37
6.1 Approche participative de planification locale	37
6.2 Stratégies de financement du développement local	40
6.3 Conditions de viabilité et de pérennité des acquis du PLD	41

I Introduction

Les premières expériences de développement communautaire en Afrique sont apparues dans les années 80 avec la crise de l'Etat providence affaibli par plusieurs années de sécheresse, une détérioration continue des termes de l'échange et une dette de plus en plus accablante.

Au Sénégal la promotion du développement communautaire et de la planification locale s'est faite dans un contexte national et sous-régional marqué par la sécheresse, l'ajustement structurel, la pauvreté et la politique de décentralisation

1.1 Sécheresse et ajustement structurel au Sahel

Durant plusieurs années les pays du Sahel ont subi une crise multiforme :

- Un déficit pluviométrique persistant, la menace des criquets pèlerins en 2004 et 2005 ont beaucoup fragilisé les écosystèmes ruraux
- les politiques d'ajustement structurel avec leurs corollaires comme les restrictions budgétaires et le désengagement de l'Etat ont fortement affaibli le niveau de vie des populations notamment dans les zones rurales

1.2 Croissance économique et pauvreté au Sénégal

Au Sénégal, après la décennie 1980 -1990 d'ajustement structurel et la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, l'économie a renoué avec la croissance avec un taux de 5% sur la période 1995-2001. Toutefois le gouvernement se trouve confronté à un nouveau défi qui est la pauvreté croissante de la population, en effet selon les enquêtes de l' ESAM II réalisés en 2001, 53,9% des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté (2400 calories par personne et par jour)

Pour faire face à cette pauvreté le gouvernement du Sénégal a élaboré en mars 2002 le Document de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DSRP), validé en décembre 2002 par le FMI et la Banque Mondiale. Révisé en juillet 2006 sous la version DSRP II, ce document constitue aujourd'hui la référence en matière de politique économique et sociale. Le DSRP II s'articule autour de quatre axes stratégiques :

- Création de richesse et croissance pro-pauvre
- Accès aux services sociaux de base
- Protection sociale, prévention et gestion des risques et catastrophes
- Bonne gouvernance et Développement décentralisé participatif

1.3 Processus de décentralisation Sénégal : enjeux politiques et économiques

Depuis son accession à l'indépendance, le Sénégal a mené de façon progressive et soutenue une politique de décentralisation articulée sur plusieurs étapes :

- La communalisation qui a évolué de la commune de plein exercice en 1960 à celle de droit commun en 1990
- La création en 1972 des communautés rurales avec des compétences encore limitées (loi 72-25 du 19 avril 1972)
- La régionalisation et le transfert des 09 domaines de compétences aux collectivités locales (loi 96 – 06 et 96-07 du 22 mars 1996)
- La confirmation de cette option de décentralisation par la nouvelle constitution du Sénégal adoptée le 07 janvier 2001, à son article 90 elle vient renforcer l'option de décentralisation en consacrant la libre administration des collectivités locales par des conseils élus et en confortant la place des ces organes élus dans l'organisation des pouvoirs publics au Sénégal
- La réforme de l'Administration territoriale et locale de 2002 qui consacre le découpage administratif et territorial en 11 régions, 34 départements, 104 arrondissements, 67 communes, 43 communes d'arrondissement et 320 communautés rurales.

C'est dire que maintenant le Sénégal s'est doté d'un cadre et de moyens institutionnels majeurs pour faire de la décentralisation non seulement un moyen promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance mais surtout un levier puissant de développement local et de lutte contre la pauvreté.

II Justification de la planification locale

Dans ce contexte marqué par la pauvreté grandissante des populations et un processus soutenu de décentralisation, la planification locale, des par ses principes et ses méthodes vient répondre à plusieurs exigences :

2.1 Exigence d'une participation des citoyens à la définition des politiques

Avec le renouveau démocratique enclenché en Afrique depuis les années 90, mais aussi l'option de l'état du Sénégal de renforcer de plus en plus la participation des populations à la gestion des affaires locales, on a assisté à l'émergence d'organisations de la société civile (ONG, Associations villageoises, Groupements, Organisations de producteurs...) qui se positionnent et revendiquent désormais leurs statuts d'acteurs du développement local.

Le processus de planification locale est un moment fort d'échanges entre les conseil élus et les citoyens sur les grands enjeux du développement; c'est un processus qui, une fois ancrée dans le système de gestion des collectivités locales, va nécessairement apporter des gains considérables en termes de :

- Renforcement de la démocratie à la base
- Promotion d'une citoyenneté responsable et participative

Par ailleurs il favorise la mise en place de mécanismes et de structures de participation des organisations de la Société Civile à la formulation et à la mise en œuvre des programmes de développement ; toutes choses qui concourent à l'avènement et au renforcement d'une bonne gouvernance locale.

2.2 Nécessité d'un cadre de référence face à la multiplicité des interventions

L'échelle locale est devenue un espace complexe caractérisé par la multiplicité des interventions et des acteurs. Les organisations communautaires de base, les ONG, les organismes de coopération internationales y développent des initiatives tout azimut, par à coups sans se concerter ni entre eux, ni avec les légitimités institutionnelles (conseils élus, autorités administratives). Cette situation crée un désordre dans la sphère locale avec tout ce que cela comporte de dysfonctionnements et de duplication dans la mise en œuvre des projets.

Face à cette complexité, la planification locale vient par un processus participatif et concerté impliquant tous les acteurs, définir une vision commune de développement à long et moyen terme et tracer un cadre de référence et d'harmonisation pour toutes les interventions.

2.3 Décalage important entre les besoins multiples des populations et les ressources disponibles d'où la nécessité de trouver un consensus sur les priorités

Devant l'ampleur des besoins et la diversité des problèmes auxquels les communautés de base sont confrontées, les ressources ne sont pas toujours disponibles pour les satisfaire.

La planification locale, de par sa démarche participative, parvient à trouver un consensus entre acteurs locaux sur les priorités de développement.

2.4 Nécessité de doter le conseil rural d'un instrument de gestion continue et concertée du développement local

La planification locale est un exercice continu, elle doit permettre à une communauté de piloter son développement en dégageant périodiquement :

- Une vision de développement à moyen terme
- Une programmation des ses actions de développement à court et moyen terme

Le suivi –évaluation du plan local de développement et sa planification glissante permet à la collectivité locale d'ajuster ses priorités par rapport aux nouveaux besoins.

Par ailleurs le PLD, en tant que document de référence s'est révélé comme un outil pertinent de négociation pour le Conseil rural dans ses relations avec l'Etat et les partenaires au développement

III Historique de l'intervention de la coopération allemande dans le Bassin arachidier

L'intervention de la coopération allemande dans le Bassin arachidier est riche de plusieurs années d'expériences dans trois domaines principalement : la décentralisation, la gestion des ressources naturelles et l'alphabétisation.

Localisée spécifiquement dans les deux régions de Kaolack et Fatick, la coopération allemande est passée d'une approche – projet pendant la période 1996 -2003 à une approche –programme à partir de 2004

3.1 Période 1996 – 2003 : l'approche projets sectoriels

Cette période a été marquée par la mise en œuvre de plusieurs projets sectoriels dont :

- Le PAGERNA : dans un contexte caractérisé par une accentuation de la dégradation des ressources naturelles, une insuffisance des moyens des services étatiques, un constat d'échec des approches technicistes et une non implication des populations dans les actions de protection et de conservation des ressources naturelles, le projet a accompagné les communautés de base à élaborer et à mettre œuvre des outils et techniques de GRN comme les PAGT, les conventions locales et les aires de mises en défense
- ALPHA FEMMES dans le domaine de l'alphabétisation des femmes : en prenant comme soubassement l'alphabétisation, le projet a aidé au renforcement des compétences socioéconomiques des femmes à travers la gestion et le financement d'activités génératrices de revenus
- ProCR : le projet a bénéficié du concours des deux outils de la coopération allemande la KfW pour financer les infrastructures économiques et sociales, la GTZ pour renforcer les capacités des collectivités locales.

Dans tous ces projets, l'approche a été fondée sur l'accompagnement des processus de dialogue social impliquant tous les acteurs.

3.2 Période 2004 – 2007 : l'approche programme

Cette période a été fortement influencée par les nombreuses mutations qui se sont opérées dans l'environnement national et international :

- L'avènement du Programme Bassin Arachidier qui répond à un besoin de concentrer les efforts de la coopération allemande afin d'aboutir à une plus grande efficacité dans la réduction de la pauvreté dans les deux régions de Kaolack et Fatick. La lutte contre la pauvreté était le nouveau pôle d'intervention et à ce titre fédérateur des projets de la coopération technique (PAGERNA ; PROCR, ALPHA Femmes) et de la coopération financière (Fonds de Développement Communautaire). En regroupant les projets en un programme on cherchait aussi à « surmonter l'orientation sectorielle des projets » en soulignant le contexte commun de la décentralisation.. D'autre part, le programme permettrait ainsi de refléter l'approche multi-sectorielle de lutte contre la pauvreté.
- La régionalisation et le transfert de compétences aux collectivités locales, l'adoption des OMD comme défis majeurs au niveau international et du DSRP comme document de référence du Sénégal en matière de politique économique et social

C'est dans ce nouveau contexte que le PBA en relation avec les collectivités partenaires a conféré à la planification locale une envergure multidimensionnelle et stratégique lui permettant ainsi de contribuer à la lutte contre la pauvreté parce qu'articulée aux axes stratégiques du DSRP et aux OMD

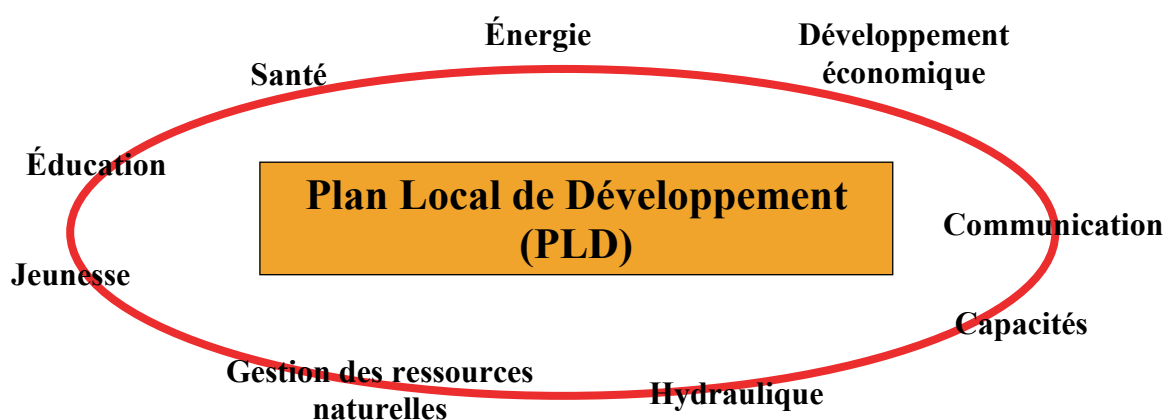
IV PLD multidimensionnel et stratégique

Depuis 1996, la planification relève des domaines de compétences transférées aux collectivités locales (voir article 198 du CCL et articles 45 et 46 de la loi 96 – 07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux collectivités locales) [*cf. document sectoriel « Le Plan Local de Développement : Esquisse du cadre juridique »*].

Au vu des compétences transférées et de son rôle dans l'atteinte des objectifs du Millénaire, la collectivité locale a besoin d'un instrument de planification multidimensionnel et stratégique.

Le PLD en tant qu'outil d'orientation stratégique du développement local est non seulement en phase avec les axes stratégiques du DSRP et les ODM mais il prend en compte la nature globale et intégrée du développement.

A ce titre le PLD développe quatre dimensions : sociale, économique, spatiale et environnementale, renforcement capacités.



4.1 Dimension sociale

Le PLD concourt à la satisfaction de la demande sociale dans les différents secteurs : eau potable, éducation, santé, assainissement, électricité etc..., il contribue ainsi à améliorer l'accès aux services sociaux de base avec la réalisation d'infrastructures sociales et l'extension des réseaux.

4.2 Dimension économique

Le PLD permet à la collectivité d'améliorer les conditions cadre du développement économique avec la réalisation d'investissements structurants :

- aménagement de voies de communication
- réalisation d'ouvrages hydro-agricoles...
- offre de services énergétiques adaptés aux activités de production et de services

Il favorise ainsi la valorisation des ressources locales, la promotion d'activités génératrices de revenus et la création d'emplois dans les secteurs économiques porteurs

4.3 Dimension spatiale et environnementale

Cette dimension est d'autant plus pertinente que l'espace et les ressources naturelles constituent des facteurs stratégiques pour le développement local ; et que l'aménagement du territoire, l'environnement et la gestion des ressources naturelles sont des compétences transférées aux collectivités locales.

Sur la base d'un zonage de l'espace communautaire le PLD aide la collectivité locale à :

- Territorialiser les potentialités, les problématiques et les politiques
- Circonscrire les contraintes dans les zones où elles sévissent le plus
- Valoriser les ressources là où elles existent
- Définir les vocations économiques spécifiques aux différentes zones
- Identifier les complémentarités naturelles et économiques avec les collectivités mitoyennes
- Identifier des disparités interzonales du point de vue: répartition démographique, degré de couverture en services sociaux de base...

Le zonage de la communauté rurale :

C'est un concept qui a fait l'objet de beaucoup de discussions au niveau des experts du développement local, notamment pendant les processus d'élaboration de plans locaux de développement.

Faire le zonage d'une communauté rurale, c'est subdiviser son territoire en zones homogènes sur la base d'un certain nombre de critères de convergence d'ordre physique, géographique, social et économique. Le zonage répond primordialement à un souci d'aménagement et de mise en valeur du territoire communautaire. Il permet ainsi de territorialiser les problématiques et politiques de développement en combattant les disparités inter-zonales et en valorisant les ressources dans les zones où elles existent.

De ce point de vue, le zonage est la résultante d'une analyse approfondie de la configuration spatiale de la communauté rurale qui met en relief les ressources et réseaux structurants, les potentialités et contraintes de développement.

Enfin il ne faut pas le confondre avec le pré-zonage qui met l'accent sur les critères de distance et d'affinité inter-villages en vue de définir des espaces de communication de proximité. L'objectif du pré-zonage est d'élargir et d'optimiser la participation des populations au processus de planification locale. Dans la plupart des cas le pré-zonage est une première étape vers le zonage.

4.4 Dimension renforcement des capacités

Le processus d'élaboration et de mise en œuvre du PLD offre des opportunités d'apprentissage et de renforcement des capacités à tous les acteurs dans beaucoup de domaines :

- Processus de dialogue social
- Gestion et administration
- Itinéraires techniques
- Information – éducation et communication

C'est une dimension transversale qui permet de capaciter les acteurs en vue de pérenniser les acquis dans la maîtrise d'ouvrage locale.

V Appui à l'élaboration et à la mise en œuvre des Plans Locaux de Développement

C'est une approche d'appui au développement communautaire avec comme porte d'entrée la communauté rurale ; elle est sous-tendue par une planification participative qui permet aux acteurs locaux d'identifier de manière concertée leurs projets prioritaires et de les mettre en œuvre avec l'appui d'un outil de financement appelé Fonds de Développement Communautaire (FDC)

5.1 Démarche d'élaboration des Plans Locaux de Développement

La démarche d'élaboration des PLD s'inscrit dans une approche participative fondée sur des principes directeurs, articulée autour d'un processus itératif et utilisant des méthodes et outils adaptés aux capacités cognitives des acteurs locaux.

5.1.1 Principes directeurs

- Participation et Responsabilisation des acteurs locaux :
 - Le Conseil Rural est le maître d'ouvrage de la planification
 - La communauté rurale cofinance les travaux d'élaboration du plan
 - Tous les acteurs locaux (Conseil Rural, chefs de villages, OCB, Groupements de femmes, Associations de jeunes) sont impliqués dans le processus d'élaboration du plan
 - Le PLD tient compte des capacités financières et humaines de la communauté
- Conformité et adéquation du Plan local avec les plans nationaux, régionaux et le DSRP
- Les services et structures techniques décentralisées (CADL/CADDL, ARD, services techniques ...) sont associés à l'élaboration du PLD pour non seulement apporter les éclairages nécessaires par rapport aux politiques sectorielles, mais aussi veiller à la conformité du Plan local avec les plans régionaux et nationaux
- Le Plan Local de Développement est multidimensionnel, il prend en compte les besoins en services sociaux de base, la promotion de l'économie locale, la gestion durable de l'espace et des ressources naturelles, le renforcement des capacités du conseil rural et des OCB, l'amélioration des services. Il offre aussi des opportunités aux acteurs en matière d'apprentissage de la bonne gouvernance.
- Le PLD est l'instrument de développement de la communauté rurale, il incombe au Conseil Rural de nouer les partenariats nécessaires et de mobiliser les ressources adéquates pour sa mise en œuvre.

5.1.2 Processus d'élaboration participatif et itératif

L'approche est fondée sur l'implication des acteurs institutionnels (Conseil Rural, autorités administratives, services techniques décentralisés, ONG et Projets) mais aussi et surtout sur la participation des populations bénéficiaires.

Elle va favoriser la concertation et les échanges entre les différents acteurs locaux (conseillers, chefs de village, OCB, Groupements de femmes, de jeunes) à l'occasion des réunions du Conseil Rural, des ateliers de planification et surtout au cours des autodiagnostic zonaux organisés dans le cadre du diagnostic participatif.

Ces instances donneront l'opportunité à ces acteurs et aux populations de s'interroger sur leur milieu, leurs conditions de vie et leur gouvernance locale.

Par ailleurs, l'approche sera sous la forme d'un processus itératif qui va non seulement mettre les acteurs locaux dans une situation d'apprentissage mais aussi permettre au Conseil Rural, au fur et à mesure de l'évolution du processus de s'exercer à son rôle de maître d'ouvrage.

Elle utilisera trois canaux d'investigation complémentaires :

- la collecte de données socio-économiques
- le recueil des perceptions des acteurs locaux et intervenants
- et l'observation active et participative de l'environnement local

Le processus d'élaboration du PLD va durer trois à cinq mois ; elle sera articulée autour de cinq phases principales :

- la phase préparatoire
- la phase de diagnostic participatif
- la phase de mise en cohérence
- la phase de planification
- la phase de restitution finale et de validation

A. Phase préparatoire

Activités prévues	Acteurs concernés
1. Négociation des conditions de collaboration	Conseil rural - PBA
2. Signature de la convention de subvention	Conseil rural - PBA
3. Mise en place ou convocation de la CPE	Elus locaux , OCB , CPE
4. Choix et formation des animateurs locaux	CR ,CPE/ Consultant/CADDL
5. Tournées d'information et collecte données de base	Animateurs locaux/consultant , CPE
6. Synthèse des données de base	CR ,CPE/ Consultant/CADDL
7. Pré –diagnostic du contexte local	Consultant ,CPE
8. Forum de lancement	Acteurs locaux, ONG, Services techniques et projets , CPE, CADDL

Résultats attendus

- Le Conseil rural, les autorités administratives, les OCB , les chefs de village , les services techniques et les populations sont informés et sensibilisés sur les enjeux du PLD

- Un accord est obtenu sur le dispositif d'animation du processus de planification et sur les modalités de mise en œuvre [Pré-zonage , budget d'élaboration , programme de réunions]

- Connaissance préliminaire du contexte local et des acteurs en présence

- Le CPE et les animateurs locaux sont outillés pour animer le processus de planification

B. Phase de diagnostic participatif

Activités prévues	Acteurs concernés
1. Auto –diagnostics zonaux	Elus locaux, CPE , OCB, Populations, chefs de villages
2. Groupes focus ciblés	Conseillers, GPF, opérateurs économiques
3. Interviews semi –direct de personnes et structures ressources	ONG , services techniques , personnes ressources
4. Traitement, synthèse et analyse des données recueillies	CPE , animateurs ,consultants, CADDL , PBA
5. Restitution zonale	Elus locaux,CPE , OCB, Populations, chefs de villages et animateurs

Résultats attendus

- Les populations au sein de leurs zones ont identifié leurs potentialités, leurs contraintes et proposé des axes de changement
- Un accord est obtenu sur le dispositif d'animation du processus de planification et sur les modalités de mise en œuvre{ Pré-zonage , budget d'élaboration , programme de réunions}
- Des personnes ressources très averties des problèmes de développement de la CR ont donné leur perception et appréciations
- Le bilan –diagnostic de la C.R est établie avec la mise en exergue des problématiques majeures de développement
- Des outils et supports de restitutions zonale et communautaire sont disponibles
- Les acteurs au niveau des zones s'approprient de la démarche de planification et participent aux choix des options de développement
- Un consensus zonal existe au niveau des stratégies et actions proposées
- Un cadre de concertation et de suivi fonctionne au niveau zonal
- Des éléments de formulation de stratégies et d'actions sont repérés

C. Phase de mise en cohérence

Activités prévues	Acteurs concernés
1. Restitution des résultats consolidés du Diagnostic Participatif	CPE ,Animateurs locaux et consultant, ARD, Services techniques , CADDL , ONG , CZD
2. Mise en cohérence des propositions locales avec les politiques sectorielles	idem
3. Mise en cohérence des propositions locales avec les axes stratégiques du DSRP /ODM	idem
4. Formulation de la stratégie locale de développement économique	CPE ,Animateurs locaux et consultant, ARD, Services techniques , CADDL , ONG , CZD, acteurs économiques , élus locaux
5. Mise en cohérence spatiale et environnementale	idem

Résultats attendus

- Les personnes ressources issues des services techniques , projets et ONG contribuent à l'approfondissement du diagnostic et l'affinement des propositions de stratégies et d'actions

- Proposition d'un nombre limité d'orientations stratégiques articulées aux politiques sectorielles, ,DSRP/ODM – PRDI -PNOES

- Une stratégie locale de développement économique est formulée, partagée et portée par les acteurs locaux

- Les disparités inter- zonales et les vocations zonales sont prises en compte

- Les menaces et opportunités en matière de GRN sont identifiées et prise en compte

D. Atelier de Planification

Activités prévues	Acteurs concernés
1. Choix et hiérarchisation des Orientations stratégiques de développement	CPE, Elus locaux, OCB, Populations, CZD, chefs de villages , animateurs , consultants , ARD , ST, CADDL
2. Priorisation des projets et actions de développement en fonction des ressources es-comptées	idem
3. Définition de Programmes Prioritaires d'Actions (PPA de 3 ans) et (PPA de 1 an)	idem
4. Définition d'une stratégie de gestion et de mise en œuvre du PLD	idem

Résultats attendus

- Le Conseil Rural et les autres acteurs locaux se sont accordés sur :

Un choix limité d'orientations stratégiques de développement

Un Programme Prioritaire d'actions à moyen (3ans) et court terme (1an)

Un système de suivi et de gestion du PLD

É. Restitution finale et de Validation du PLD

Activités prévues	Acteurs concernés
1. Présentation des résultats : Bilan –diagnostic , Axes stratégiques, Programme d'actions	Conseil rural, CPE ,Elus locaux,OCB, pulations,CZD, chefs de villages , animateurs, consultants , ARD , ST
2. Echanges et Discussions	idem
3. Recueil des observations et amendements	idem
4. Rédaction finale	idem
5. Délibération du Conseil Rural	Conseil Rural
6. Approbation du Représentant de l'Etat	Sous -préfet

Résultats attendus

- Le PLD est désormais l'outil de planification de référence de la communauté rurale

Il dégage une vision concertée commune à tous les acteurs

Il assure la visibilité dans la gestion du développement local

Il constitue pour le Conseil rural un outil de négociation avec les partenaires

5.1.3 Outils et supports

5.1.3.1 Revue documentaire

Elle s'inscrit dans la collecte de l'information notamment celle d'ordre technique et scientifique, elle démarre dès la phase de préparatoire avec le pré-diagnostic et se poursuit tout au long du processus d'élaboration du PLD.

Elle permet d'exploiter toute la documentation disponible sur la communauté rurale concernée :

- Monographies
- Plans de développement
- Budgets et comptes de gestion
- Etudes sectorielles
- Rapports...

5.1.3.2 Fiches de collecte de données

Elles sont conçues pour faciliter aux animateurs locaux et consultants leur collecte d'informations quantitatives de base ; elles concernent :

- le Conseil Rural , son administration , son budget
- la démographie des villages et de la communauté rurale
- les réseaux , infrastructures et Equipements collectifs
- les services sociaux de base : Education , Santé , Eau potable et Assainissement
- les ressources humaines et les organisations communautaires de base

5.1.3.3 Cartes des ressources communautaires ou zonales

C'est une représentation sommaire de l'espace communautaire ou zonale établie par les populations et acteurs locaux à l'occasion des réunions de diagnostic.

Elle localise les villages, les ressources naturelles, les contraintes naturelles, les infrastructures et équipements collectifs.

C'est un support apte à faciliter la communication, les échanges entre les différents groupes d'acteurs sur les problématiques de développement et propositions de solutions.

5.1.3.4 Réunions d'autodiagnostic de zone

Elles sont organisées au niveau de chaque zone pour permettre une plus grande participation et une communication de proximité.

Elles regroupent les chefs de villages, les élus résidents, les OCB, les représentants des associations de jeunes et les leaders d'organisations de femmes.

De équipes d'animation constituées d'animateurs locaux, de conseillers ruraux et membres de la CPE et de personnes ressources sont chargées d'organiser et de modérer les échanges en s'inspirant d'une grille d'animation appropriée.

Ces réunions donnent non seulement un cachet populaire au processus de planification locale mais elles mettent les acteurs de base en situation d'apprentissage et d'appropriation de la démarche.

5.1.3.5 Groupes focus ciblés

Dans un souci d'approfondir la réflexion autour de certaines thématiques spécifiques telles que :

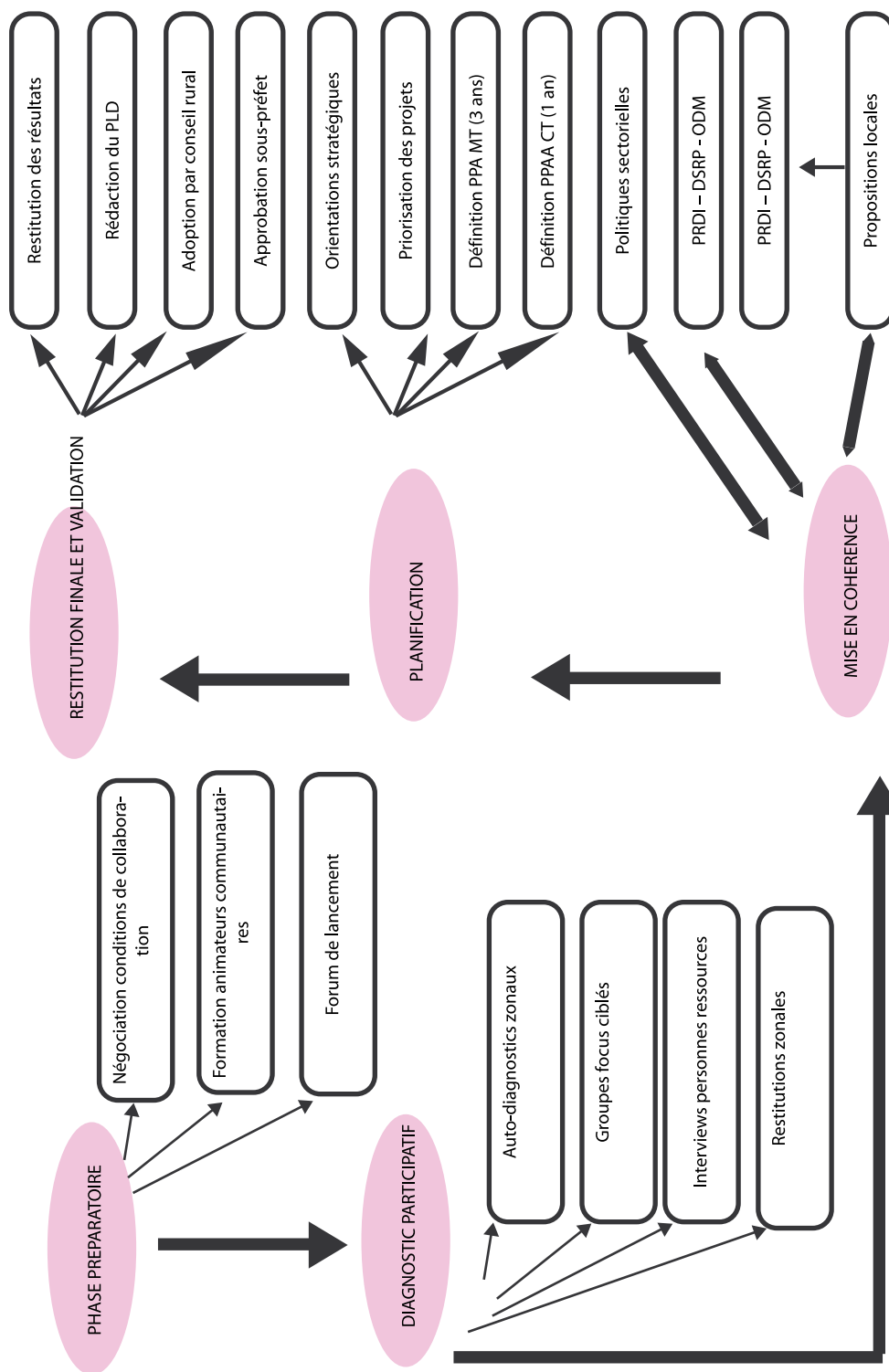
- le diagnostic institutionnel de la communauté rurale
- la prise en compte des groupes vulnérables : Femmes , Jeunes...
- les secteurs économiques ou filières porteurs
- les secteurs du commerce et des transports etc...

Les facilitateurs du processus seront amenés à organiser des groupes focus ou forums économiques thématiques qui ciblent spécifiquement les acteurs les plus concernés : Conseillers ruraux, Jeunes, femmes, commerçants, transporteurs , pêcheurs , organisations de producteurs.....

5.1.3.6 Interviews semi-structurés d'acteurs et de personnes ressources

L'utilisation de cet outil procède de la même logique que celle afférente au groupes focus ciblés , il s'agit toujours d'élargir et d'approfondir la réflexion autour de problématiques particulières en mettant en profit cette fois-ci l'expérience ou l'expertise de certaines personnes ressources disponibles dans les conseils élus , services techniques , ONG et projets.

PROCESSUS PARTICIPATIF D'ELABORATION DU PLD



Pour une meilleure intégration des services énergétiques dans les PLD

Les services énergétiques apparaissent très clairement aujourd'hui comme un facteur primordial pour un développement socio-économique durable. Or il est apparu que les acteurs locaux sont aujourd'hui mal outillés pour une prise en compte effective de cette dimension énergétique, rendant difficile l'élaboration d'une planification intégrée.

Ainsi en novembre 2004, le PBA et le PERACOD se sont entendus sur l'importance de développer des outils de planification énergétique à une échelle locale.

Une planification énergétique locale et intégrée

Le PERACOD a ainsi travaillé à l'élaboration d'outils/méthodes pour identifier les axes d'intervention dans le domaine de l'énergie au niveau local permettant d'atteindre les résultats globaux suivants :

- 1. Un approvisionnement des populations en énergie de manière suffisante et à un coût acceptable ;
- 2. Une gestion rationnelle et durable des ressources ;
- 3. Une contribution optimale au développement socio-économique.

Initialement imaginée comme une démarche de planification énergétique à part entière, les outils ont été repensés pour être complètement intégrés à la démarche d'élaboration d'un PLD.

Test de la démarche lors de la révision du PLD de Dioossong

Dans ce cadre, le PBA a sollicité le PERACOD pour compléter les fiches de collecte de données de bases à l'échelle village, élaborée en vue d'un pré-diagnostic de la Communauté Rurale (CR). Deux fiches Energie ont été développées en fin 2005 et des amendements proposés sur les autres fiches. Un modèle de traitement automatique des données « énergie » a également été développé.

Afin de mieux connaître les contraintes locales et tester les outils proposés, le PERACOD a été amené à intervenir au niveau de l'ensemble du processus de révision du PLD de Dioossong, qui s'est déroulé d'avril 2006 à décembre 2006.

Les activités réalisées ont principalement consistées à :

- Appuyer la réalisation d'un pré-diagnostic de la CR
- Analyser des besoins énergétiques (suivant les besoins et axes de développement)
- Identifiés par les populations lors des autodiagnostic zonaux)
- Identifier et évaluer les idées de projets sur les aspects énergétiques

Cette intervention a tout d'abord permis de sensibiliser et de susciter des débats au niveau des populations sur l'importance des services énergétiques pour le développement de la CR.

Au final, « L'amélioration de l'accès aux services énergétiques » a été identifiée comme l'un des axes prioritaires de développement. Néanmoins, le niveau d'implication et d'appropriation des outils par les acteurs locaux était encore faible.

5.1.4 Enseignements tirés des processus d'élaboration des plans locaux de développement

Conseil rural et maîtrise d'ouvrage du processus de planification

Le processus d'élaboration du PLD a donné l'opportunité au conseil rural d'assurer sa maîtrise d'ouvrage dans le domaine transféré de la planification. Il a cofinancé le budget afférent aux travaux d'élaboration du plan ; à travers sa commission élargie de planification il a piloté tout le processus de la phase préparatoire à la validation du PLD. Et finalement il a adopté le document final par délibération

Mobilisation et Communication sociale

Le processus participatif de planification constitue un moment fort de mobilisation populaire et de dialogue social. Une communication de proximité au niveau village , zone et communauté rurale permet d'impliquer tous les acteurs : élus ,chefs de villages, notables, groupements de femmes , associations de jeunes, organisations de producteurs , ONG...

Cette démarche de mobilisation et de communication sociale favorise non seulement l'adhésion des populations au plan mais elle est aussi une garantie pour la prise en charge des besoins et aspirations des différentes catégories sociales.

Emergence d'une « expertise locale »

Le processus de planification participative a généré l'émergence d'une « expertise locale » en l'occurrence les animateurs communautaires. Ce sont des jeunes hommes et des femmes issues de la communauté même qui ont été choisis par le conseil rural sur la base d'un certain nombre de critères :

- niveau d'instruction (BFEM minimum)
- disponibilité et engagement pour le développement local
- Sérieux et crédibilité sociale
- expérience dans les dynamiques de développement local

Après avoir subi une formation initiale et un recyclage sur les techniques de planification participative ,ils ont animé avec l'appui d'un consultant les principales étapes des processus d'élaboration et de réactualisation des PLD. Mieux, ils sont désormais utilisés par la plupart des présidents de conseils ruraux et les organismes de développement comme ressources humaines de proximité dans diverses opérations (recensement , enquêtes , élaboration requêtes de financement ,...).

Toutefois la problématique du maintien des animateurs communautaires se pose dans la plupart des communautés rurales, en effet du fait de la précarité de leurs conditions de travail (absence

de statut et de rémunération régulière) ils n'hésitent pas à valoriser leurs expériences ailleurs notamment au sein des ONG et programmes de développement.

Face à ce problème récurrent, il est nécessaire de les professionnaliser en les organisant en groupement d'intérêt économique et en procédant de manière continue au renforcement de leurs capacités.

Planification réaliste et cohérente

Au cours du processus d'élaboration du PLD, deux phases importantes ont permis de construire un plan réaliste et cohérent :

- Les ateliers de mise en cohérence se sont révélés être un cadre de dialogue entre les acteurs locaux et les représentants de l'état issus des services et structures techniques. Ils donnent l'opportunité à ces différents acteurs d'harmoniser les propositions locales avec les politiques sectorielles de l'état ; ainsi l'ARD et les services techniques veillent à la cohérence entre les plans locaux et les autres niveaux de planification (PRDI, PODES, DSRP).
Par ailleurs les ateliers de mise en cohérence ont permis aux acteurs locaux de s'accorder sur une vision cohérente et équilibrée de leur territoire mais aussi de définir les voies et moyens pour prévenir les menaces environnementales et/ou mieux valoriser les ressources naturelles.

Enfin cette phase de mise en cohérence pourrait être mis à profit par le conseil rural et les acteurs économiques dans le cadre d'un partenariat public-privé pour formuler une stratégie locale de développement économique.

- Dans la phase planification les programmes prioritaires d'actions sont définis sur la base des capacités réelles de mobilisation de financement de la communauté rurale. Partant du fait que le principe du cofinancement est adopté par la plus part des bailleurs de fonds, la capacité de mobilisation de financement de la communauté rurale sera alors indexée sur ses possibilités de prélèvement de ses ressources ordinaires destinées à l'investissement, autrement dit sur sa capacité de mobiliser sa contrepartie financière.

5.2 Processus de mise œuvre des Plans Locaux de Développement

5.2.1 Procédures et Outils de financement

Dans une dynamique d'intervention complémentaire avec la GTZ qui s'est investi dans le renforcement des capacités des communautés rurales notamment dans le domaine de la planification du développement, la KFW est venue apporter son concours pour le financement des projets d'investissements programmés dans les plans locaux. Elle a ainsi mis en place un Fonds de Développement communautaire (FDC) en vue d'améliorer les infrastructures économiques et sociales

de base des communautés rurales . La gestion du FDC est déléguée à l'AGETIP suivant un manuel de procédures qui date de Novembre 2000.

Sa mise en œuvre a suivi trois phases :

Phase I : démarrée en 1999 avec un financement de 4,09 millions d'euros(N° 1998 66 716)

Phase II : démarrée en 2002 avec un financement de 3,58 millions d'euros(N° 2001 66 397)

Phase III : démarrée en 2005 avec un financement de 2,50 millions d'euros(N° 2001 66 397)

Le programme de la Coopération financière a commencé en 1999 sous le nom ProCR (Promotion des communautés rurales à Kaolack et Fatick). Depuis le 10/2004 il s'intègre dans le Programme sénégal-allemand de « lutte contre la pauvreté en milieu rural dans le bassin arachidier » (PBA). Celui-ci a absorbé plusieurs projets de la coopération technique, dont l'ancien ProCR. En 2005 un montant additionnel a été approuvé pour le PBA parce que les requêtes de financement soumis au programme et aussi accordés par le comité d'octroi ont dépassés le montant financier disponible.

5.2.1.1 Les bénéficiaires

Ce sont les communautés rurales ou communes secondaires situées dans la zone d'intervention du programme (régions de Kaolack et Fatick)

5.2.1.2 Le processus de mobilisation des ressources du FDC

Les principales étapes pour le financement de projets sont :

1. Elaboration ou actualisation du PLD
2. Identification d'un programme prioritaire d'actions (PPA)
3. Identification des projets à soumettre au fonds
4. Elaboration de requêtes de financement
5. Approbation des projets par le comité d'octroi
6. Mobilisation de la contre partie

Si les trois premières étapes sont des préalables réglées dans le processus d'élaboration du PLD avec l'appui de la coopération technique. Elles ont été largement traitées dans les chapitres précédents. Il n'en est pas de même en ce qui concerne les autres étapes qui ont trait au financement et qui méritent quelques précisions

Elaboration des requêtes de financement

La requête type de financement doit comprendre des informations sur le maître d'ouvrage, à savoir les budgets de fonctionnement et d'investissements annuels, la nature et la répartition des

ressources financières de la collectivité bénéficiaire. La requête porte aussi sur le projet présenté, notamment la désignation du projet, une description sommaire, les objectifs et justifications du projet, les modalités d'entretien de l'infrastructure. La requête doit aussi préciser le mode de gestion et d'exploitation de l'équipement surtout en ce qui concernent les équipements marchands et les postes de santé.

Le montant d'une requête est limité à 100 millions de FCFA. Les requêtes sont vérifiées par l'AGETIP et la coopération technique avant soumission au comité d'octroi.

En vue de renforcer « l'expertise locale » qui a émergé dans le sillage de l'élaboration du PLD, les communautés sont assistées lors de la préparation des requêtes par un groupe d'animateurs locaux qui ont reçu au préalable une formation du volet de la coopération technique.

Afin de susciter un dynamisme au niveau local et des vocations, les communautés rurales allouent à travers le projet, des indemnités au groupe d'animateurs pour chaque requête de financement acceptée par le comité d'octroi selon la grille suivante :

- 50.000 FCFA pour une requête d'un montant inférieur à 10. millions FCFA
- 75.000 FCFA pour une requête d'un montant de 10 à 20 millions FCFA
- 100.000 FCFA pour une requête d'un montant dépassant 20 millions de FCFA

Ces indemnités sont intégrées au coût global du sous –projet. Les communautés rurales participent au financement des indemnités à hauteur de leur contrepartie exigée. L' AGETIP versera les indemnités au groupe d'animateurs après l'approbation de chaque sous –projet et dès qu'elle aura reçu au moins 50% de la contrepartie de la communauté rurale correspondante.

Approbation des projets par le comité d'octroi(C.O)

La sélection définitive des projets s'effectue au niveau du comité d'octroi responsable de la vérification suivant les critères d'éligibilité et de l'approbation des projets. Il incombe au C.O de veiller à ce que les projets demandés soient conformes aux critères d'éligibilité comprenant des aspects techniques, financiers, et de conformité aux politiques nationales. Le processus de sélection des projets prend fin avec l'approbation du projet pour financement par le Fonds ;

Le Comité est convoqué tous les trois mois pour la validation des demandes de projets.

Les réunions sont présidées à tour de rôle par les deux présidents régionaux de l'ANCR qui émettent également les invitations aux réunions en relation avec l'AGETIP.

La décision pour l'approbation d'une demande de projet sera prise par vote majoritaire.

Les projets sélectionnés par le Comité d'Octroi sont transmis à la KFW pour non –objection.

L'exécution du projet ne pourra démarrer qu'après cet avis.

Mobilisation de la contrepartie

Les communautés rurales participent à hauteur de 15% au financement des infrastructures marchandes génératrices de revenus (gare routière, marchés, cantines...) et à hauteur de 10 % pour les projets à caractère social (dispensaire, salle de classe, adduction d'eau...)

La contribution financière provient des ressources fiscales de la collectivité et des ressources financières supplémentaires mobilisées par la collectivité, notamment du Fonds d'Équipement des Collectivités locales et des contributions directes des bénéficiaires. En ce qui concerne le financement de la contribution par les ressources propres de la collectivité, le montant demandé en tant que contrepartie est inscrit lors de l'élaboration des budgets dans le chapitre « dépenses d'investissement ». Au cas où le budget annuel a déjà été voté avant la soumission d'une demande de projet, la collectivité locale peut toujours avoir recours à la procédure d'autorisation spéciale pour budgétiser et libérer sa contrepartie.

Les contreparties en nature, notamment sous forme de participation aux travaux (fouille pour canalisation, apports en matériaux etc.) sont acceptés.

Aucun projet ne pourra démarrer sans le versement ou la mobilisation de la contrepartie de la collectivité bénéficiaire.

5.2.2 Modalités de réalisation des projets

Deux systèmes différents ont été mis en œuvre pour la réalisation des projets en fonction de leur importance : c'est le système d'appui à la maîtrise d'ouvrage (AMO) et celui de la maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD)

5.2.2.1 Système d'appui à la maîtrise d'ouvrage (AMO)

Le système AMO s'applique aux infrastructures relativement simples et d'un volume financier limité (\leq FCFA 20 millions). La catégorie d'infrastructures simples comprend entre autres, des latrines, des salles de classes, des cases de santé et des petits magasins de stockage.

La réalisation des infrastructures est confiée aux collectivités locales qui, en tant que maîtres d'ouvrage sont responsables de l'ensemble du processus de réalisation :

- études techniques
- passations des marchés
- contrôle et réception des travaux

La convention de maîtrise d'ouvrage qui est signée entre la collectivité locale et l'AGETIP permet de mettre en place les fonds pour le paiement des prestataires choisis par le maître d'ouvrage (collectivité) et d'engager l'AGETIP dans son rôle d'appui-conseil.

D'autre part la collectivité dans l'exécution de ses fonctions de maître d'ouvrage bénéficie d'un appui technique de proximité assuré par une structure compétente (ONG, Bureau d'ingénieur con-

seil,...) , appelé bureau AMO ou maître d'œuvre local qui est sélectionné par l'AGETIP. Pour mener à bien les projets, les collectivités mettent en place une commission des marchés (CM) chargés :

- du choix d'un maître d'œuvre (MOE) avec PV d'attribution ;
- de la réception et de l'ouverture des plis pour les travaux avec PV
- de l'analyse et de l'attribution du marché (choix de l'entreprise) avec PV d'attribution

La collectivité locale avec l'appui du bureau AMO et de l'AGETIP est chargée des tâches suivantes :

- Signature du contrat entre le MOE et la collectivité
- Validation des études techniques avec un PV
- Elaboration du dossier d'appel d'offres (DAO)
- Lancement de l'appel d'offres (AO) au niveau régional
- Signature du contrat entre l'entreprise et la collectivité
- Suivi de l'exécution des travaux par le MOE jusqu'à la réception provisoire et remise des clés
- Approbation des décomptes par le MOE et la collectivité pour règlement par l'AGETIP

5.2.2.2 Système de maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD)

Le système MOD est prévu pour les infrastructures complexes avec une enveloppe financière importante (> FCFA 20 millions) . L'AGETIP en tant que maître d'ouvrage déléguée (MOD) est responsable de la réalisation des infrastructures pour le compte des collectivités locales. Les procédures de l'Agence sont appliquées dans ce cas.

Une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée est signée dans ce cadre entre la collectivité et l'AGETIP.

A cet effet, l'AGETIP procède :

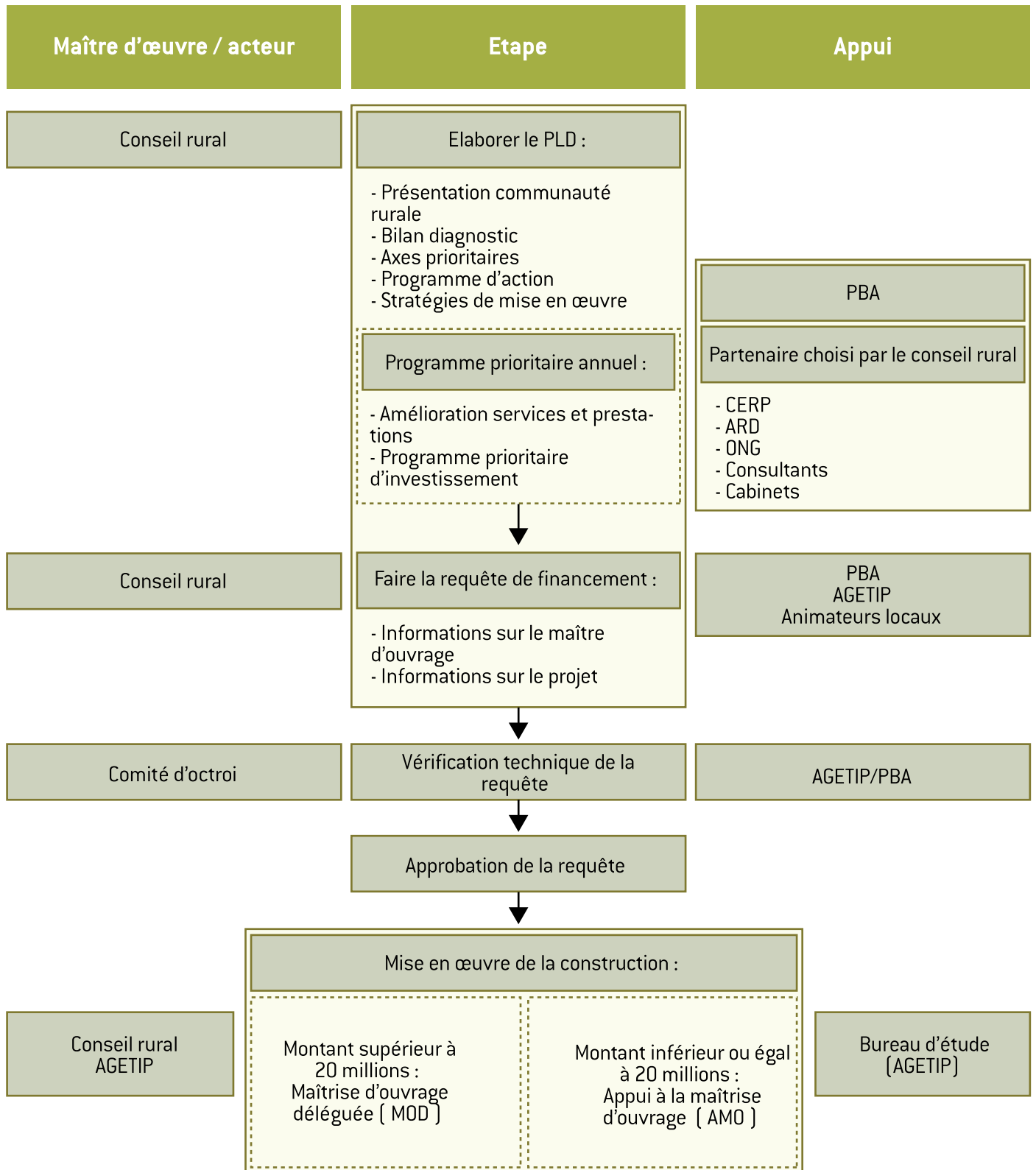
- Au choix d'un bureau d'étude chargé des études techniques et du suivi des travaux (MOE)
- A la validation des études et approbation par la collectivité
- A l'élaboration des dossiers d'appel d'offres (DAO)
- Au lancement de l'appel d'offres (publication dans la presse écrite nationale)
- A la réception , ouverture des plis et analyse des offres
- A la tenue de la Commission des Marchés pour le choix de l'entreprise, la collectivité est invitée à cette commission comme observateur
- A la signature du contrat entre l'entreprise et l'AGETIP
- A la réunion de démarrage des travaux ou implantation chantier (CL , AGETIP, MOE et entreprise)
- Au suivi de l'exécution des travaux jusqu'à la réception provisoire et remise des clés
- Au paiement des décomptes suivant l'avancement des travaux

Il est important de noter que la collectivité locale doit être associée à tout le processus en tant qu'acteur et bénéficiaire des ouvrages. Elle doit être :

- informée du déroulement du projet à toutes les étapes
- associée aux études, choix des entreprises et suivi des travaux
- et au différentes réceptions

De plus l'AGETIP s'engage à envoyer une lettre à la collectivité locale, résumant les coûts effectifs après la fin de la réalisation d'une infrastructure.

Schéma des procédures du Fonds de Développement Communautaire



5.2.3 Enseignements tirés de l'expérience du Fonds de Développement communautaire (FDC)

La procédure de mobilisation des ressources du FDC articulée autour d'une approche communautaire, sous-tendue par une planification participative a inséré les élus et autres acteurs locaux dans un processus d'apprentissage dynamique.

Après plusieurs années les résultats obtenus sont plus que probants, des acquis ont été notés dans divers domaines :

Bonne appropriation des procédures et outils de financement

Des mécanismes de financement décentralisés, très proches des bénéficiaires mais un appui-conseil de proximité ont facilité l'appropriation des outils et procédures de financement par les acteurs locaux. En trois ans les PLD élaborés sont passés de 10 en 2002 à 50 en 2004, les requêtes examinées par an en comité d'octroi sont passés de 74 en 2002 à 342 en 2004, au total 490 ont été approuvés et parmi ces projets 204 sont entièrement terminés, 198 sont en cours d'exécution et 98 en cours d'études.

Le niveau d'appropriation des procédures et outils par les élus et animateurs locaux allié à l'impact des premiers projets réalisés ont amplifié la dynamique sur la quasi-totalité des communautés rurales situées dans la zone d'intervention du programme ; c'est ce qui explique le rythme crescendo d'approbation des requêtes et le taux relativement élevé d'absorption des crédits.

Ces indicateurs suscitent des interrogations parce que l'allocation initiale de 5 milliards sensée couvrir la période 2002 -2006, n'a pas su suivre le rythme de sollicitations des collectivités clientes et a vite atteint ses limites au courant de l'année 2004.

Toutefois, il est indéniable que ces indicateurs liés au rythme d'approbation des requêtes et au taux d'absorption des crédits, traduisent plutôt la pertinence de l'approche du programme et la qualité de ses performances.

Bonnes performances dans la réalisation des projets

Les conditions de réalisations aussi bien en mode AMO que MOD qui mettent un accent particulier dans le suivi et le contrôle des travaux avec l'utilisation de maîtres d'œuvre locaux ou de cabinets-conseils mais aussi la promotion de mécanismes de gestion simplifiés comme les « factures fournisseurs » ou les « retenues de garantie » ont permis dans l'ensemble de très bonnes performances en ce qui concerne :

- Le respect des délais d'exécution des travaux
- La qualité et la fonctionnalité des infrastructures livrées

Effets induits dans le développement local

La réalisation des projets d'infrastructures sur financement du FDC a suscité l'émergence et le développement de micro –entreprises locales (dans les régions de Kaolack et Fatick) notamment dans le secteur des Bâtiments et Travaux Publics (BTP) avec comme corollaire la création de plusieurs centaines d'emplois .

Les infrastructures structurantes comme les gares routières , les marchés et forages induisent aussi dans leur environnement immédiat des activités économiques secondaires comme la restauration, la vente d'eau potable et l'artisanat d'art ou de service.

Par ailleurs il faut noter que la vente des dossiers d'appels d'offres constitue des recettes additionnelles pour le budget de la communauté rurale.

5.3 Suivi – évaluation du Plan Local de Développement (PLD)

Dans chaque communauté rurale, il existe un dispositif de suivi –évaluation du PLD mis en place à la fin du processus de planification, il s'articule autour des structures locales et des exercices d'auto

Evaluation assistée de PPA et de PLD :

Structures locales de suivi

Elles se résument aux commissions sectorielles du conseil rural, au Comité de Pilotage du Développement (CPD) ; dans l'ensemble ces structures locales n'ont pas bien fonctionné soit parce qu'elles ont été traversées par des clivages politiques , soit parce qu'elles n'ont pas bénéficié d'un accompagnement de proximité .

C'est pourquoi il faut non seulement appuyer la fonctionnalité des commissions techniques du conseil rural mais il faut surtout recentrer les missions et responsabilités du comité de pilotage du développement (CPD) en ces termes :

- Le CPD est un cadre de concertation entre le conseil rural et les organisations de la société civile.
- Le CPD conseille et appuie le conseil rural dans sa mission de pilotage du développement local et de suivi du PLD
- Le CPD s'appuie sur des structures relais au niveau des zones (CZD ou CAC) et des villages (CVD)

Exercices d'auto –évaluation assistée de PPA et PLD

Le modèle de programmation adopté dans la mise en œuvre du PLD, à savoir un programme d'actions triennal avec des tranches annuelles opérationnelles, a facilité les actions de suivi –évaluation du conseil en dépit de la léthargie des structures locales.

En effet, les communautés rurales ont mis à profit les débats d'orientations budgétaires pour procéder annuellement à l'évaluation et à l'actualisation de leur programme prioritaire d'actions.

Et après l'arrivée à échéance de leurs PLD, les communautés rurales, avec l'appui d'une personne ressource, ont développé un exercice participatif d'auto-évaluation de leurs plans avec tous les acteurs concernés : Conseil rural, CPD, animateurs locaux, CZD ou CAC.

Dans chaque communauté rurale concernée, les acteurs locaux ont évalué le niveau de mise en œuvre de leur PLD, identifié les difficultés et dysfonctionnements dans la mise en œuvre des activités et analysé les résultats obtenus en termes d'impacts sociaux, économiques et environnementaux.

Mieux les acteurs locaux ont été formés dans l'action aux techniques d'évaluation participative.

VI. Leçons apprises de l'expérience des PLD dans le Bassin arachidier

6.1 Approche participative de planification locale

De par son approche participative et itérative, le processus de planification locale constitue un moment privilégié de consultation des populations sur leurs conditions de vie actuelles et sur leurs aspirations à court ou moyen terme. En instaurant un dialogue social de proximité impliquant tous les acteurs (élus, organisations de la société civile, ONG et services étatiques), le PLD se donne les moyens d'identifier les besoins prioritaires des communautés de base et de contribuer de manière décisive à l'atteinte des objectifs du Millénaire.

C'est une approche qui garantit la participation et la responsabilisation des acteurs locaux dans la formulation et la mise en œuvre des programmes prioritaires de développement.

Elle renforce la maîtrise d'ouvrage du conseil rural, met les élus et les populations dans un processus dynamique d'apprentissage et d'appropriation des concepts, outils et procédures de planification.

6.2 Impacts positifs sur le développement local

Sur la période 2002 – 2004 cinq milliards environ d'investissements ont été réalisés dans les secteurs prioritaires de développement :

- Accès à l'eau potable : 11 châteaux d'eau de 100 à 150 m³, 325 km de réseau d'adduction, 250 bornes fontaine, 65 puits
- Santé : 54 cases de santé, 04 postes de santé construites, 06 postes de santé réhabilités, 04 maternités rurales, 04 logements d'ICP
- Education : 53 salles de classes construites, 12 classes réhabilitées, 79 latrines scolaires, 8000 mètres linéaires de clôture d'écoles
- infrastructures marchandes : 410 soucs, 10 halles de marchés, 11 magasins de stockage
- Transport : 03 gares routières aménagées.

L'accès aux services sociaux de base (eau potable, éducation, santé) s'est considérablement amélioré dans beaucoup de communautés rurales, les réalisations enregistrées dans les 10 PLD de première génération ont impacté significativement sur les indices d'accès des communautés concernées sur la période 2000 - 2004

- L'indice d'accès à l'eau potable est passé de 69% à 100%
- L'indice d'accès à l'éducation est passé de 76% à 88%
- Celui d'accès à la santé a progressé de 51 à 87%

Amélioration et diversification des ressources budgétaires dans plusieurs Communautés rurales; le taux de recouvrement de la taxe rurale a considérablement progressé, il est passé d'une fourchette de 0 à 85% en 2000 à une autre de 24 à 155% en 2003. Par ailleurs la mise en place d'infrastructures marchandes a permis à plusieurs communautés rurales de diversifier leurs recettes budgétaires.

Le PLD contribue à la mise en œuvre du DSRP et à l'atteinte des OMD

A l'échelle de la communauté rurale, le PLD constitue un cadre cohérent permettant aux communautés de base de contribuer à l'atteinte des objectifs du DSRP II articulés aux OMD.

En déployant ses quatre dimensions sociale, économique, spatiale et environnementale, renforcement des capacités, le PLD participe non seulement à la mise en œuvre des axes stratégiques du DSRP II mais s'approprie des Objectifs de Développement du Millénaire .

Objectifs de Développement du Millénaire	Axes stratégiques du DSRP II	Contributions du PLD
01 Réduction de l'extrême pauvreté	AS1 Création de richesse et croissance pro-pauvre	Amélioration des conditions cadre / Promotion AGR
02 Assurer l'éducation primaire pour tous	AS2 Accès aux services sociaux de base	Construction écoles
03 Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomie des femmes	AS4 Bonne Gouvernance et Développement participatif décentralisé	Renforcement capacités des organisations de femmes
04 Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans	AS2	Constructions de postes de santé et de cases de santé
05 Améliorer la santé maternelle	AS2	Formation de relais sanitaires et tenue de séance d'IEC
06 Combattre VIH/SIDA et paludisme	AS2	Formation de relais sanitaires et tenue de séance d'IEC
07 Assurer un environnement durable	AS2	Elargir l'accès à l'eau potable { Forage, AEP , Puits couverts }
08 Mettre en place un partenariat mondial pour Dév.	AS4	PLD , cadre de référence des interventions(Etat, ONG, CD)

6.2 Stratégies de financement du développement local

L'expérience des PLD dans le Bassin Arachidier du Sénégal a montré que le financement du développement est d'abord l'affaire de la communauté bénéficiaire, elle doit faire de plus en plus efforts pour mobiliser des ressources propres pour assurer sa contre –partie dans l'effort de développement local.

En effet, l'exercice de planification offre aux collectivités locales un cadre adéquat de mobilisation de leurs ressources financières, humaines et matérielles en vue d'impulser le développement de leurs terroirs.

Ainsi la thématique de la mobilisation des ressources locales développée au cours des processus de planification mais aussi les échos favorables qui ont suivi les premières réalisations effectuées dans le cadre du programme ont induit un changement de comportement des populations par rapport à la taxe rurale (impôt local) ; son recouvrement a considérablement progressé , il passe d'une fourchette de 0 à 85% en 2000 à une autre de 24 à 155% en 2003.

En plus de la taxe rurale, les communautés ont non seulement investi dans les infrastructures marchandes pour accroître leurs recettes mais elles ont, dans certains cas, mis à profit l'investissement humain et même la capacité contributive de certains catégories sociales

(marabouts et associations de ressortissants) pour améliorer de façon significative leur contre partie dans le financement des infrastructures.

Ces efforts de mobilisation de ressources propres ont permis aux communautés rurales d'assurer 30 à 50% des coûts afférant au processus d'élaboration du PL en prenant en charge :

- la compensation numéraire et le transport des animateurs locaux choisis au sein de la communauté
- la restauration des participants aux différentes étapes du processus

Dans la phase de mise en œuvre du programme d'action prioritaire, la communauté rurale participe sur ses propres ressources au financement des projets selon les modalités suivantes 10% pour les projets sociaux et 15% pour les projets à caractère économique.

A titre d'exemple on peut citer la situation donnée par l'AGETIP, agence d'exécution de la partie financière (KfW) , en juillet 2005 :

Sur un engagement financier (contrats signés après appels d'offres) de 5.134.435.117 FCFA d'investissements, les communautés rurales concernées dans les deux régions se sont engagés à libérer une contre –partie se chiffrant à 550.820.288 FCFA et en ont effectivement libéré 534.213.606 FCFA.

C'est dire qu'au-delà des transferts de ressources de l'Etat qui n'ont guère dépassé les 22% de la contre –partie effectivement libérée, les collectivités locales ont appris à respecter leurs engagements financiers en mobilisant leurs propres ressources et en tirant profit de toutes les opportunités de cofinancement des différents bailleurs.

L'impact de ce modèle de financement a été tel que les outils et procédures de financement développés ont été dupliqués dans d'autres programmes comme le programme d'appui aux communes (PAC) et ont servi de référence aux autorités nationales lorsqu'il s'est agi de réaliser des investissements destinés aux communautés rurales dans le cadre de l'opération « Spécial Indépendance Fatick 2005 »

6.3 Conditions de viabilité et de pérennité des acquis du PLD

Du point de vue de sa démarche d'élaboration et de l'impact de ses réalisations dans l'amélioration des conditions de vie dans les collectivités locales, le PLD a enregistré des acquis considérables en termes de bonne gouvernance, d'efficacité dans la gestion du développement local et dans la mise en œuvre des politiques nationales.

Dés il 'avère important de renforcer la viabilité et la pérennité de ces acquis par :

- une rationalisation des outils de planification locale en conférant au PLD une vision stratégique et une envergure multidimensionnelle
- une harmonisation des modèles de financement notamment en ce qui concernent les modalités de contre partie (nature , taux de participation)
- un renforcement continu des capacités institutionnelles des élus et acteurs locaux en matière de planification de suivi et d'évaluation des programmes de développement, de maîtrise d'ouvrage des réalisations, de gestion et de maintenance des infrastructures.

