

LES AXES D'ORIENTATION ET LES RECOMMANDATIONS

I/ INTRODUCTION

Depuis deux ans que le FDL a démarré, il a engagé de nombreuses actions dans toutes les communautés rurales (CR) et dans la ville de Kédougou. L'année 1998 a porté sur la reformulation des plans locaux de développement (PLD) et du plan d'investissement communal (PIC) ainsi que sur la définition des actions d'ancrage. L'année 1999 a été dominée par les activités de réalisation des premiers projets programmés dans le cadre des conventions de développement signées uniquement avec les CR. Mais, les autorités communales de la ville de Kédougou restent toujours réticentes pour signer la convention malgré la réalisation d'importantes actions d'ancrage mobilisant près du tiers (200.000 \$) du financement du FENU pour les trois années à venir. Pourtant les conditions d'accès aux fonds d'investissement du FDL ont été modifiées par le Secrétariat Technique du FDL. Les nouveaux taux sont de 15 % pour les communautés rurales et 10% pour la Commune de Kédougou comme contribution financière sur leurs propres ressources, contre respectivement 20 % et 25% selon le document de projet.

Le FDL a introduit de nouvelles pratiques de planification et de gestion du développement local en créant surtout de nouvelles opportunités de mise à niveau des équipements publics et de création de revenus pour les groupements de base. Indirectement, il a favorisé la création d'emplois temporaires, de revenus monétaires et de nouvelles perspectives d'activités pour les entreprises à travers les chantiers mis en œuvre.

Ces acquis sont encore fragiles et la mise en œuvre des activités prévues par le document de projet est centrée sur une approche institutionnelle ne tenant pas toujours compte de la dimension des problèmes se situant au niveau villageois. L'objectif n° 1 du projet doit être recentré. Les outils et les étapes de mise en place de la composante urbaine de Kédougou doivent être revus. L'exercice s'est limité jusqu'à présent à dégager un programme d'investissement communal. Pour le futur il est impérieux que la stratégie de structuration soit plus claire et l'amélioration des ressources fiscales et d'autonomisation des services communaux plus effectif.

Jugé sur ses résultats actuels, le FDL de Kédougou a été plus un guichet de financement qu'un levier d'actions pour améliorer les capacités de programmation. Il y a donc nécessité urgente de concevoir des procédures définissant les critères et les conditions d'accès aux fonds dégagés pour les besoins des groupements de base.

Actuellement, le FDL de Kédougou en est à une phase encore délicate du fait des limites de certains outils mis en œuvre et des approches de partenariat privilégiées avec les collectivités locales en particulier au niveau de la ville de Kédougou. Compte tenu des déviations provoquées dans la ville de Kédougou, des mesures de recentrage et de mise à jour de certains objectifs et des résultats s'imposent dans le cadre de la première réunion de la Tripartite à programmer assez rapidement (au plus tard fin avril 2000).

II. Consolidation et approfondissement des acquis au niveau des communautés rurales

Les PLD existants représentent incontestablement des documents uniformisés de planification de référence dans la zone du FDL. Ces documents ne sont pas encore totalement appropriés ni par les populations, ni par les Conseils Ruraux. L'articulation entre le processus de planification et les séquences annuelles de budgétisation des projets sont encore à améliorer. La programmation actuelle nécessite plus d'évaluation et d'analyse. Elle nécessite aussi une meilleure implication des populations dans les processus d'arbitrage et le choix définitif des projets. Cette faible appropriation si elle se justifie par le faible niveau d'alphabétisation des populations, est liée également au démarrage tardif de la formation des élus et à la non implication des populations dans les activités de programmation au niveau des villages.

La question centrale qui est posée aujourd'hui est de savoir à quoi vont servir les enquêtes programmées au niveau de certains terroirs villageois qui connaissent des problèmes de gestion de ressources naturelles alors que les PLD ont été formulés et les ressources ont été déjà allouées aux Conseils Ruraux ? Les PLD de certaines CR comme Missirah et Dialocoto doivent bénéficier des outils d'une investigation plus poussée pour justement faire ressortir les différents programmes au niveau des terroirs et prévoir des moyens conséquents pour engager certaines actions d'éco-développement dans la dynamique des PLD. Aussi, est-il urgent de revenir à l'approche initiale tout en tenant compte des coups partis pour consolider les acquis actuels et approfondir l'approche participative du projet.

Cinq (5) axes d'orientation paraissent prioritaires :

2.1 Une programmation annuelle plus participative à contenu plus pertinent : les faiblesses actuelles se résument au caractère sommaire du système de programmation, à la légèreté de l'évaluation des projets réalisés et à la faible participation des villageois dans le choix de nouveaux projets. Aussi, en vue d'une forte articulation entre les deux documents de planification (PLD et programmation budgétaire) et pour une meilleure adhésion des populations aux choix, il serait plus judicieux :

- de procéder à une véritable évaluation des projets exécutés associant les vrais bénéficiaires à travers une grille d'analyse (trois à quatre fiches précisant certains critères d'appréciation et d'impact de chaque projet) des programmes pour pouvoir tirer toutes les leçons et revoir toutes les modalités de mise en œuvre ;
- d'analyser chaque nouveau programme annuel des CR non pas en terme de projection financière, mais en liaison avec les PLD et les analyses sectorielles ainsi que la pertinence de chaque action pour mieux évaluer les effets attendus et toutes les implications possibles pour les bénéficiaires, les CR et les autres partenaires. Le document de programmation (réduit actuellement à une simple page) d'une vingtaine de pages devrait être plus riche en informations et analyses. Il pourrait s'articuler autour des parties suivantes : **i)** rappel des résultats de l'année écoulée ; **ii)** cadrage socio-géographique des problèmes à résoudre ; **iii)** les problématiques de développement ; **iv)** les objectifs et les résultats attendus ; **v)** les conditions de mise en œuvre (conditionnalités, contributions financières, gestion, entretien, etc...) ; **vi)** les tableaux de financement ; et **vii)** annexes comprenant les fiches de micro-projets permettant de donner tous les détails ;
- l'élargissement du cadre d'adoption des programmes annuels impliquant les Conseils Ruraux, les comités villageois de développement (CVD) et les CVD des villages-centres ainsi que les représentants des groupements qui sont bien organisés
- **2.2 Une intégration de la problématique d'éco-développement** dans les CR de Missirah et de Dialocoto : pour ces deux localités, le FDL aura à reprendre le travail avec les CR pour intégrer cette approche d'éco-développement en vue de reprogrammer les ressources déjà allouées.

Les enquêtes socio-foncières, qui devront être assurées par un collectif d'experts nationaux ayant l'expérience et la compétence en matière d'analyse des problèmes socio-fonciers des terroirs, seront alors intégrées parmi les outils de maîtrise de la gestion de l'espace des CR dont la responsabilité relève du niveau des villages. Ces enquêtes devront être assurées selon une méthodologie simple sur la base d'un questionnaire qui vise l'identification des problèmes de gestion de chaque terroir villageois en question et surtout des actions (à court, moyen et long terme) à engager et des dossiers techniques de négociation (avec l'Etat) à constituer pour que les populations trouvent des solutions satisfaisantes pour le foncier et la gestion des ressources forestières.

Si un minimum de fonds n'est pas dégagé dès le départ, le travail qui sera engagé va se limiter à des recherches et des investigations sans aucune utilité pour les populations. Des précautions devront être alors prises dès le début pour dégager les ressources nécessaires et préciser les objectifs et leur intégration dans les PLD.

Le FDL bénéficie pour ce volet d'un ensemble d'instruments : documentation du FENU, document de formulation du FDL, rapport de mission de M. Bachelet qui indique des axes d'investigation assez intéressants, travaux du Projet de Gestion Communautaire des Ressources Naturelles, etc...

Il s'agit d'identifier trois personnes ressources ayant des expériences d'enquêtes de terrain de profils complémentaires : un sociologue, un agronome et un cartographe. La recherche de synergies entre le Centre de Suivi Ecologique (cartographie), la Faculté de Géographie (spécialiste du développement des terroirs) et un bureau d'études qui assurera la coordination, permettra au FDL, en trois ou quatre mois, de disposer des plans d'aménagement et de développement des quatre à cinq terroirs dans les deux CR de Missirah et de Dialocoto.

2.3 Des mécanismes plus autonomes et plus transparents pour l'affectation et la gestion des fonds alloués aux groupements de base : si la réservation de 20 % des dotations indicatives financières (DIC) allouées aux CR et aux groupements de base peut paraître cohérente à l'approche, permettant aux CR d'être au centre de toutes les décisions, en revanche, l'imprécision des conditions d'octroi de ces subventions et la centralisation des décisions au niveau des conseils ruraux ouvrent le champ à toutes les dérives possibles d'iniquité et de mauvais ciblage des activités porteuses de croissance des économies villageoises. Aussi, est-il urgent de mettre en place un système indépendant où les représentants des groupements, certains Conseillers Ruraux (délégués par les CR) et le FDL seraient organisés dans le cadre d'un Comité d'Octroi et de Suivi (COS) de ces subventions. Ce COS travaillerait sur la base d'un manuel de procédures (Règlement interne) précisant l'objet, les conditions et le suivi des financements octroyés. Ce règlement serait différent du travail qui a été commandité par le FDL pour la maîtrise d'œuvre (manuel de procédures). Ce mécanisme a déjà été indiqué dans le document de projet. L'équipe du projet pourrait élaborer ce document (6 à 10 pages) et le partager avec le siège du FENU.

2.4 Un programme de formation plus riche et exécuté par des institutions spécialisées : le retard de mise en œuvre du programme de formation et les résultats très mitigés du travail de l'ONG CONOPAK ainsi que la confusion entre alphabétisation et formation portant sur des thèmes liés aux compétences transférées, appellent une autre démarche plus professionnelle et adaptée au niveau des capacités de formation des communautés rurales. Deux types de programme de formation devront être clairement distingués : **1°) Pour les CR**, il s'agit avant tout d'évaluer le niveau d'alphabétisation et de formation de tous les membres des conseils ruraux pour définir la nature et le contenu du programme de formation. Ensuite, il y a lieu d'élaborer les termes de référence devant conduire à la sélection de deux ou trois bureaux de formation les plus compétents au Sénégal. Le FDL pourra se rapprocher du PAC, de l'ADM, du CERDI, du PADEN, du PADEL et d'autres. **2°) Pour les groupements de base**, le FDL pourrait identifier certaines ONG compétentes pour assurer le renforcement des capacités de certains groupements bénéficiaires des subventions du FDL.

2.5 Un tableau de bord des communautés rurales permettant un meilleur suivi :

Un des instruments de pilotage des actions de développement à l'échelle des CR est l'instauration d'une nouvelle pratique d'élaboration de documents d'appréhension et de suivi des actions de développement. Ce type de documents pourrait s'intituler Tableau de Bord des CR (TBCR) qui pourrait être produit tous les six mois. Ce TBCR serait simple (3 à 4 pages) et indiquerait les principaux indicateurs socio-économiques de chaque CR et leur évolution. Il permettrait d'alimenter d'autres bases de données (FDL, Plan, etc...). Ce TBCR viserait à donner des indicateurs sur le peuplement (population, densités, villages, etc...), le développement socio-économique (superficies aménagées et aménageables, productions, etc...) , le niveau d'équipement (centres de santé, salles de classe, puits, etc...), la pauvreté (malnutrition, taux de vaccination, taux de mortalité, revenus, etc...), l'environnement (feux de brousses, comités de vigilance, etc...), etc... Ce travail pourrait être une opportunité pour les CR et le FDL de réfléchir sur le système de collecte de certaines bases et de leur organisation ainsi que sur leur publication périodique. Ce système permettrait également au FDL d'alimenter sa base de donnée dans le cadre de son nouveau système de suivi et évaluation. Ce TBCR pourrait être réalisé assez rapidement grâce à la présence des agents du CER et des nouveaux secrétaires volontaires mis à la disposition des CR par l'Etat depuis février 2000.

2.6 Recentrage et mise à niveau des outils d'appui au développement communal pour la ville de Kédougou

La stratégie inappréciée mise en avant pour mettre en œuvre les principaux outils prévus par le document de projet et les formes de collaboration avec le conseil communal de la ville de Kédougou expliquent les raisons profondes des résultats peu encourageant de ce volet malgré la réalisation de certains projets sociaux. Les actions initiées ne s'inscrivent pas dans un élan d'autonomisation du développement et de gestion de la commune. Elles constituent plus des palliatifs que des réformes permettant de conditionner l'accès aux ressources du Fenu en fonction des performances réalisées, de nature à provoquer des changements dans le mode de gestion communale et l'organisation des services urbains. L'inversion des séquences dans la mise en œuvre des outils est à l'origine des très faibles résultats atteints et du manque d'empressement des autorités communales à signer une convention les obligeant à certains engagements. Cela a affecté sérieusement l'autorité de l'équipe du FDL de Kédougou qui a eu des difficultés à amener l'équipe municipale à coopérer sur des bases plus claires et contractuelles.

Cette situation exige une révision de la stratégie appliquée jusqu'à présent et des nouvelles méthodes de collaboration avec les autorités communales de la ville de Kédougou. Avant d'engager le prochain processus de programmation des subventions du Fenu, il est important de clarifier les relations de partenariat entre le FDL et la ville de Kédougou et de ses mettre d'accord avec le conseil municipal sur une nouvelle stratégie de mise en œuvre des outils de renforcement des capacités de la gestion communale. La convention de coopération devra refléter tous ces points litigieux.

Deux axes prioritaires se dégagent pour les deux prochaines années : mise en place des outils de gestion communale et dynamisation des structures de dialogue et de prise de décisions dans la ville.

1. mise en place des outils de gestion communale ; les deux principaux outils sont le Registre Foncier Urbain (RFU) et le PIC. Par rapport aux travaux déjà engagés, il y a lieu de capitaliser les enquêtes réalisées en les intégrant dans un nouveau schéma articulant le RFU et le PIC de façon à bien lier l'engagement financier du FDL de Kédougou à l'avancée des réformes arrêtés au niveau communal. Pour le RFU, il serait plus efficace et opportun de reprendre les étapes techniques devant conduire à des audits financiers et organisationnels de nature à fixer les grandes mesures d'ajustement de la gestion municipale. Le RFU étant un système d'informations foncières décentralisé (ville de Kédougou) il vise la connaissance exacte du patrimoine communal, la valorisation des bases d'imposition de la fiscalité locale (en

attendant une réforme de la fiscalité locale), la rationalisation des procédures d'émission et de recouvrement des impôts et devrait permettre à la ville de Kédougou d'améliorer ses ressources financières et les procédures de gestion budgétaire. Compte tenu des enquêtes lancées, le processus à engager pour les prochaines années peut comprendre les activités suivantes :

- réaliser les enquêtes approfondies du RFU en considérant le rapport du consultant Safal Fall comme une pré-enquête pour pouvoir arriver à une base de données foncière et fiscale fiables. Ces enquêtes devront être confiées à un bureau d'études après appel d'offres pour retenir le bureau le plus qualifié. Elles visent avant tout à i) identifier les éléments de base pour asseoir les impôts locaux (propriété bâtie,,, patente, etc.), ii) repérer l'élément de base (parcelle) pour la gestion du patrimoine foncier et iii) collecter les données urbaines pour permettre à la commune de Kédougou d'élaborer une politique de développement. Cette étape devra permettre l'élaboration d'un Plan parcellaire de Repérage à l'échelle 1/2000 et la mise en place des fichiers informatisés d'adressage (système de repérage). Ensuite, il y aura la constitution des fichiers fiscaux et de la filière fiscale comprenant les travaux de l'assiette et le recouvrement. Cette phase devra impliquer impérativement les services des impôts de Kédougou et de Tambacounda.
- mettre en place un programme d'animation du RFU et de développement urbain participatif. Ce volet, en accompagnement du RFU et pour l'approfondissement du PIC, vise à s'assurer de l'acceptation par les populations du nouveau système de la fiscalité locale et de l'appropriation de tous les outils du RFU par les services municipaux, le trésor et les services des domaines. Ce travail peut être confié à une équipe de trois personnes relevant d'un bureau d'études spécialisé dans l'animation des quartiers. Il est préférable que cette équipe soit sous la supervision du bureau d'études chargé du RFU.
- Consolider et transférer les outils aux administrations locales à travers des séances de formation portant sur les logiciels de gestion du RFU et des mécanismes de recouvrements des impôts.
- Réaliser des enquêtes sur les infrastructures marchandes, en particulier le marché et la gare routière pour permettre de mieux évaluer les potentiels réels de ces infrastructures et d'identifier leurs problèmes de gestion.
- Approfondir le PIC pour l'inscrire dans une vision prospective du développement communal en élaborant le Plan d'Urbanisme pour l'an 2010 ou 2015 sur la base des projections démographiques et économiques en vue d'avoir une conception modulaire du plan d'urbanisme en 1982 pour une projection sectorielle et des scénarios de développement urbain à l'an 2002. Le PIC réalisé avec l'appui du consultant Safal Fall n'a fait qu'actualiser la carte de 1982 au regard des données de 1999. Il aurait fallu aller au-delà de ce nécessaire travail d'actualiser et amener les autorités communales, selon une approche participative, à se projeter dans l'avenir pour fixer trois catégories de programmes de développement : court, moyen et long terme.

- Promouvoir un service technico-économique de la ville de Kédougou. L'appui du FDL en 1999 s'est limité uniquement à l'équipement des services administratifs (matériel informatique, photocopieur, central téléphonique, etc.) et techniques (réparation de certains matériels roulants). Il s'agit de doter la commune d'un noyau de compétences techniques et administratives pour améliorer la gestion des services municipaux. Cela devra se concrétiser par la formation du personnel existant et la promotion de l'approche du développement municipal contractuel en confiant la gestion de certains services municipaux à opérateurs privés sur la base des contrats programmes révisables en fonction des performances réalisées.
2. Dynamisation des structures de dialogue et de prise de décisions dans la ville : trois structures communales participent de façon inégale à la discussion et à la prise des décisions des affaires locales. Ce sont le conseil municipal, les commissions du conseil municipal et la Cellule Communale d'Appui au Développement (CCDA) qui a été mise en place en 1999 par le FDL de Kédougou en vue de s'assurer une large participation pour certains choix prioritaires. La structure décisionnelle en vigueur est le conseil municipal. Malgré l'appui apporté à la CCDA, cette structure reste un peu marginale en raison du manque d'engagement politique du conseil municipal pour donner le poids nécessaire à ce type de structure de dialogue et d'orientation de la politique municipale. Sa réactivation passe nécessairement par un engagement politique du conseil municipal et surtout du maire de la ville en vue de lui donner toute l'autorité nécessaire pour prendre ses avis sur tout projet programmés dans la ville. Mais préalablement, il faudrait que le projet de statuts de la CCDA soit promulgué par le conseil municipal. Les statuts devront tout autant lever toute équivoque qui entretiendrait la confusion entre le conseil municipal et la CCDA et que préciser les membres de cette structure pour s'assurer de la présence de la société civile et des organisations socio-professionnelles.

2.7 Programmation financière plus rigoureuse et respectueuse des règles comptables

L'examen des tableaux de financement couvrant l'ensemble des actions financées ou à financer par le FDL de Kédougou a permis de déceler certaines anomalies dans la gestion des lignes budgétaires du Fenu. Il y a lieu tout d'abord de souligner le dépassement financier par rapport aux ressources disponibles sur les fonds d'investissements. Ensuite, il y a la programmation des fonds pour certaines charges récurrentes des budgets des C.R. qui sont contraires aux règles de gestion financière du Fenu et du Pnud. Enfin l'absence d'une vision d'ensemble par composante ne permet pas le meilleur suivi financier des engagements pris par le FDL. Très rapidement une révision budgétaire s'impose et un travail de mise en cohérence de différents programmes des C.R. est nécessaire pour mieux les articuler avec les composantes d'investissements et de formation. Les mesures à prendre sont :

- ajuster les affectations budgétaires concernant la commune de Kédougou (surtout pour les subventions réservées aux groupements de base, car le solde actuel fait uniquement ressortir un montant de 69.000 \$) et les Communautés Rurales, en supprimant les frais de fonctionnement (environ 7.000 \$ qui sont programmés) et l'harmonisation du travail d'imputation des coûts de formation entre les différents C.R.
- équilibrer les engagements et les ressources d'investissement en transférant 100.000 \$ de ligne budgétaire 21.01 à la ligne 22.08.

- réduire certains engagement pour compenser le déficit budgétaire de 37.000 \$ constaté au niveau des engagements des C.R.
- affecter les 130.000 \$ de la ligne 22.07 à la ligne 22.6 (appui à la gestion communale) pour couvrir les dépenses d'études du RFU.
- mettre en place des tableaux de bord financier au niveau du chargé de programme Fenu à Dakar pour qu'il puisse assurer un suivi rigoureux des engagements du FDL de Kédougou.
- ✕ • commanditer un audit financier et d'opérations du FDL pour le mois d'avril ou mai 2000.
- valider le manuel des procédures et le mettre en pratique pour mieux responsabiliser les collectivités locales et les services techniques.
- établir un plan de travail annuel plus réaliste des engagements financiers potentiels pour éviter les révisions budgétaires répétitives.
- mettre un système de gestion comptable interactif au sein du FDL permettant d'une part de meilleures affectations des dépenses par nature (formation, investissement, et.), localité, par prestataire de services et par sources de financement et d'autre part l'adéquation de ces dépenses par rapport aux ressources allouées. Ce système devrait être en mesure de consolider automatiquement toutes les dépenses et de suivre le niveau d'exécution de différentes conventions signées avec le C.R. et la commune de Kédougou.
- organiser une Tripartite pour le mois d'avril pour permettre l'adoption des ajustements nécessaires.
- élaborer une note d'orientation précisant les conditions d'accès des fonds destinés aux groupements de base.

2.8 Stratégie d'appui-conseil basée sur le développement d'un réseau de prestataires de services

La composition de l'équipe actuelle du FDL est dominée par des profils de techniciens du développement rural dont certains ont une expérience de terrain confirmé mais qui doivent améliorer leur vision globale et stratégique du développement local.

Il apparaît clairement qu'une organisation interne plus efficace au sein de l'équipe du FDL est vitale pour la poursuite des activités. Trois mesures devront être prises :

- adapter les profils des membres de l'équipe du FDL à la mission d'appui-conseil dans une perspective de désengagement progressif au profit des structures plus pérennes : il s'agit d'une part de réduire l'équipe aux profils répondant aux objectifs d'un projet d'appui au développement local et d'autre part de développer des relations de partenariat avec des opérateurs qualifiés. L'équipe actuelle devra subir une restructuration en profondeur. En effet, pour les prochaines années la composition de l'équipe du FDL de Kédougou pourrait se présenter comme suit :

- coordonnateur ayant la mission d'animer, de coordonner et de suivre l'ensemble des activités du projet ;

- un expert sociologue ayant une grande expérience de terrain et des capacités de synthèse et parlant au moins une langue locale de la zone ;
 - un expert national ingénieur génie civil pour le suivi des travaux, sur le terrain, de toutes les entreprises et des bureaux d'études, parlant au moins une langue locale de la zone ;
 - un expert national socio-économiste/urbain pour suivre le volet développement urbain parlant au moins une langue locale de la zone ;
 - deux animatrices parlant deux langues locales de la zone ;
 - un seul comptable ;
 - une assistante administrative.
- adopter des méthodes de travail plus collégiales permettant de mieux responsabiliser chaque membre de l'équipe : la nouvelle équipe du FDL devra se doter de nouvelles méthodes de travail animées d'un esprit d'équipe et de partage des responsabilités à l'aide des plans de travail plus orientés sur des missions d'impulsion de dynamiques de développement local et de supervision des opérateurs qualifiés.
 - mettre en place la structure de coopération collectivités locales dans le département de Kédougou : l'organisation territoriale des collectivités locales est marquée par un vide à l'échelle du département. Du niveau de base, Communauté Rurale ou commune, l'échelon supérieur passe au niveau régional avec l'existence du Conseil Régional. La coordination des actions de développement des collectivités locales se situe à l'échelle régionale. Une agence d'appui technique a été prévue (ARD) mais elle n'a pas encore vu le jour. Ce niveau régional est trop éloigné pour les communautés rurales, surtout dans la région de Tambacounda qui est très vaste. Le besoin d'un espace de dialogue, d'échanges et de coordination à l'échelle du département de Kédougou est réel. Pour éviter toute duplication avec les missions de l'ARD, cet espace devra être le relais départemental du niveau régional. Le FDL de Kédougou a déjà entrepris une réflexion sur ce sujet en ébauchant un premier texte de règlement intérieur d'une Cellule Locale d'Appui au Développement (CLAD) qui assumerait ce rôle de concertation et de coordination entre les C.R. et la commune de Kédougou. Avant d'en arriver au règlement intérieur, avec la collaboration de la Direction des Collectivités Locales et le Conseil Régional de Tambacounda, le FDL de Kédougou devrait proposer une note approfondie de réflexion sur les missions de ce niveau de coordination départemental et son articulation avec la collectivité régionale et les services de l'Etat. Les grands axes de réflexion pourront s'articuler sur les points suivants :
 - le niveau d'orientation : assemblée des Présidents des C.R. , le maire de Kédougou et un représentant du Conseil Régional. Son rôle est de définir la politique et les orientations de la CLAD ou de l'ADD.
 - le niveau d'appui-conseil : le secrétariat technique (ou bureau) de la CLAD ou de l'ADD qui aura pour fonctions principales de i)

veiller à la mise en place et au suivi des PLD et du PIC, ii) la mobilisation des compétences et des expertises requises pour la réalisation des actions programmées par les élus locaux, iii) mettre en contact les C.R. et la commune de Kédougou avec les opérateurs privés et les Ong pour l'exécution de leur programme de développement, iv) requérir toute assistance technique ou étude nécessaire à la bonne réalisation des programmes communaux etc. Ce secrétariat technique comprendra un noyau de techniciens qui sont censés répondre quotidiennement aux besoins des collectivités locales. Parmi les techniciens les plus en vue se trouvant au niveau départemental, il y a l'agent voyer, le responsable de l'urbanisme et le responsable des services du Centre d'Expansion Rurale. Cette structure d'appui-conseil qui sera coordonnée par un socio-économiste spécialiste en développement communal aura un relais local au niveau de chaque arrondissement dans le cadre des activités des agents de l'Expansion Rurale selon une convention de coopération.

2.9 Mise en place d'un système de suivi-évaluation simple et évolutif

Le suivi est un processus continu de collecte, de traitement et d'analyse d'informations liées aux activités du projet dans la zone d'intervention permettant de tirer les indicateurs les plus pertinents et objectivement vérifiables des performances et de l'évaluation de certains impacts socio-économiques. Le FDL de Kédougou intervient en milieu rural et en milieu urbain dans le cadre de la mise en œuvre de certaines actions identifiées dans les PLD et le PIC à travers des prestataires de services extérieurs. Aujourd'hui les données de base tirées des PLD et du PIC de la ville de Kédougou ne permettant pas de constituer un véritable système de suivi exploitable. Un travail d'harmonisation des données de base couvrant toutes les collectivités locales est à engager par l'équipe du projet. Quatre niveaux de suivi peuvent être distingués :

- suivi des activités d'exécution
- suivi des conventions
- suivi des intervenants
- suivi financier du FDL

Le premier niveau qui est le plus important permet de tirer toutes les leçons et la capitalisation de l'expérience du FDL. Les activités actuelles du FDL couvrent quatre domaines essentiels : la programmation, les réalisations physiques, le renforcement des capacités et l'amélioration des capacités financières des collectivités locales.

1. **La programmation** : c'est une étape qui a pour objectif principal, à travers un processus itératif de participation des élus et des populations, d'élaborer leurs documents de planification et de budgétisation de leurs investissements. Le FDL a organisé plusieurs réunions de travail, d'arbitrage et de prise de décisions pour la formulation et la programmation annuelle des financements du Fenu avec le C.R. et la commune de Kédougou. Une des premières tâches d'équipe de projet est de bien structurer toutes ces données par C.R. pour pouvoir définir dix (10) indicateurs mesurant le niveau de participation des élus et des populations villageoises (niveau d'alphabétisation, nombre de réunion, etc.), la qualité des documents de planification, les blocages (institutionnel, sociologique, conflits, etc.), les résultats atteints, etc. Toutes ces informations existent déjà au niveau de l'équipe du FDL.
2. **L'exécution des activités** : deux types d'informations à constituer : situation avant projets et situation après projets. Pour la situation avant projets, les informations sont partiellement exploitables à partir des PLD et du PIC. Elles peuvent être complétées par l'élaboration des fiches de projets. Pour les informations après projet, les C.R. et les intervenants sont les principaux fournisseurs de données de base. Il s'agit pour l'équipe du FDL d'élaborer de fiches de collecte des données et de les confier aux différentes parties concernées (C.R., Ong, entreprises, bureaux d'études, services techniques, etc.). Les indicateurs les plus pertinentes peuvent couvrir les domaines suivants :
 - amélioration du niveau de couverture et de la qualité des services de base : 10 indicateurs peuvent être fixés ;
 - augmentation des capacités de production (techniques culturelles, superficies cultivées, etc.) : 10 indicateurs.
 - Gestion des ressources naturelles : 10 indicateurs.
3. **Renforcement des capacités** : il s'agit de suivre toutes les actions de formation, de visites d'échanges et d'émergence des capacités locales de décisions : 10 indicateurs.

4. **Amélioration des capacités financières des collectivités locales** : c'est tout le suivi du processus d'élaboration et d'exécution des budgets communaux : 10 indicateurs.

Une grande partie de ces informations peut être planifiée dans le cadre du tableau de Bord des Communautés Rurales (TBCR) qui servira de source capitale pour l'agrégation de toutes les variables et de leur analyse à l'échelle micro-régionale. Un des travaux que le FDL peut engager assez rapidement concerne la réalisation d'une synthèse micro-régionale des économies villageoises à partir des PLD et du PIC. Il ne s'agit pas d'un travail de sommation des PLD mais plutôt d'une réflexion sur les logiques de structuration des économies villageoises et sur leur dynamique dans le développement de Kédougou. L'objectif est à la fois d'engager certaines et d'autres part de dégager des axes de développement à l'échelle départemental ouvrant des perspectives de dialogues sur les actions structurant entre les C.R. et la commune de Kédougou dans le cadre des activités de la CLAD.

L'autre dimension de suivi concerne l'évaluation des performances du projet par le Fenu. Il s'agit d'instituer annuellement une revue technique par le siège du Fenu pour aider l'équipe du projet à renforcer et à recentrer certaines activités.

En vue de renforcer les capacités du FDL de Kédougou, un système d'appréciation de la qualité du travail de l'équipe du FDL de Kédougou pourra être mis en place. Il en est de même pour le coordonnateur qui peut également évaluer les performances de ses experts.

En vue de renforcer cette coordination il y aura lieu de réfléchir sur l'élaboration d'un calendrier de suivi permettant des échanges d'information plus efficaces.

3. **Nouveau cadre logique rationalisant les activités et les résultats**

3.1 **Les leviers d'action possible**

Pour les deux prochaines années, trois grands axes d'orientation qui vont permettre l'approfondissement des acquis de la première phase de planification et la mise à niveau des outils de développement en milieu urbain se dégagent nettement. Il s'agit :

- de capitaliser les acquis au niveau des C.R. en approfondissant la programmation participative et en intégrant la problématique du développement à l'échelle des villages ;
-  - de revoir la stratégie d'intervention dans la ville de Kédougou ;
- d'ancrer les stratégies et les pratiques du FDL de Kédougou dans une approche globale du développement local.

Par ailleurs, des mesures d'accompagnement touchant au rôle de l'équipe du projet dans une perspective de désengagement progressif au profit d'une structure plus pérenne s'imposent. L'approche du développement local dans la zone de Kédougou s'articule autour d'un dispositif d'appui-conseil et d'outils de financement susceptible de pérenniser les actions initiées. La composition actuelle de l'équipe du FDL de Kédougou reflète plus une conception d'exécution directe des tâches qu'un esprit de sous-traitance à des opérateurs qualifiés. Le FDL Kédougou a tendance parfois à se substituer aux acteurs eux-mêmes. Pour amorcer ce virage, il y a lieu :

- d'alléger la composition de l'équipe actuelle en identifiant des profils d'experts nationaux de haut niveau adaptés au métier de développement local ; le travail d'animation devrait être transféré à d'autres structures sur des bases contractuelles ;

- de s'appuyer sur des opérateurs qualifiés pour les missions techniques de toute nature (formation, exécution des travaux, suivi etc.) ;
- d'appuyer toutes initiatives tendant à développer des capacités locales d'appui-conseil ;

A cela s'ajoute la nécessité de promouvoir de véritables espaces de proximité pour favoriser le dialogue et la concertation entre C.R. et commune urbaine de Kédougou pour une vision commune du développement. Cette approche ouvre des perspectives plus intéressantes pour rationaliser les choix de projets et augmenter l'efficacité économique et sociale des investissements locaux qui seront intégrés dans un plan de développement départemental. Elle permet également de mieux responsabiliser les acteurs selon des rapports contractuels.

3.2 Mise à niveau des objectifs du FDL

En vue de capitaliser les acquis et démontrer la pertinence et l'efficacité de l'approche, le FDL Kédougou devra recentrer certains de ces objectifs et ajuster ses méthodes de travail pour répondre à deux objectifs immédiats. Pour les deux prochaines années, le FDL favorisera une programmation glissante, participative et adaptée aux besoins de chaque catégorie des acteurs locaux de développement : C.R., groupements de base, commune de Kédougou.

Le FDL s'inscrira alors dans une stratégie de responsabilisation des collectivités locales pour la dynamisation de la vie économique locale permettant de favoriser l'émergence de nouvelles opportunités de création d'emplois et de revenus surtout pour les couches les plus pauvres. Il mettra le volet de conservation des ressources naturelles au niveau des terroirs villageois comme un enjeu majeur dans les actions engagées par les PLD. Il mettra également l'accent sur les actions qui concourent au renforcement des capacités des collectivités locales et des populations à programmer et gérer les programmes d'investissements locaux.

3.3 Objectif de développement

Le FDL de Kédougou s'inscrit dans une double problématique de promotion des modes durables d'existence et d'impulsion d'une dynamique des échanges entre les milieux urbain et rural. L'objectif de développement est le développement local durable à travers un système de planification locale participative, de financement et de mise en œuvre de programmes annuels d'investissement et de renforcement des capacités.

3.3.1 Objectifs immédiats et Résultats

- 1. *Promotion du développement des Communautés Rurales permettant l'amélioration des services de base et la valorisation des espaces productifs villageois dans le cadre d'une gestion communautaire des terroirs.***

Cet objectif vise la création de meilleures conditions de vie et d'amélioration de revenus des populations tout en accordant une attention particulière aux deux C.R. de Missirah et Dialacoto en matière d'approche d'éco-développement pour limiter la pression sur les ressources naturelles et contribuer à une meilleure gestion de l'espace. Cet objectif vise aussi à approfondir le processus de programmation locale, en mettant l'accent sur le renforcement des capacités des Conseils Ruraux et des Comités Villageois de Développement et inter-villageois (villages centre) pour s'assurer de la pertinence des priorités de développement et mieux programmer les investissements locaux selon une démarche participative donnant une certaine autonomie décisionnelle aux villageois.

Résultats 1 : Des PLD formulés et adoptés par les Conseils ruraux

Les activités prévues touchent les domaines suivants :

1. Conduite des diagnostics participatifs devant déboucher sur des documents de planification du développement local (PLD).
2. Elaboration des Programmes triennaux d'Investissement (PTI) à l'échelle de chaque C.R. permettant de dégager les axes et les objectifs de développement sur trois ans à travers des analyses d'impact.
3. Mise en œuvre par tranche annuelle des PTI en s'appuyant sur le manuel des procédures adopté par les C.R.
4. Evaluation participative de l'exécution des investissements annuels.
5. Programmation participative annuelle des investissements locaux.

Résultats 2 : Capacités locales d'organisation et de gestion du développement local renforcées.

La mise en œuvre d'une approche de développement local suppose l'implication de différents acteurs locaux à toutes les phases du cycle des investissements locaux. Trois types d'acteurs peuvent être distingués :

- Les C.R. à travers leurs conseils représentatifs
- Les organisations socio-professionnelles de base qui reflètent le niveau d'organisation et d'implication des populations dans la vie économique locale
- Les Comités Villageoises de Développement

La responsabilisation des acteurs locaux constitue l'un des principes directeurs d'un projet de développement local. Or cette responsabilisation ne peut être effective que si ces acteurs locaux s'approprient des approches et des outils à mettre en place. Dans la zone de Kédougou, les capacités de ces deux acteurs se caractérisent par un très faible niveau d'information et de formation des élus locaux et une implication encore insuffisante des populations dans la vie communale en raison de leur faible organisation.

Les activités prévues ainsi sont les suivantes :

1. Information et formation des élus locaux dans les domaines des textes réglementaires de la décentralisation (compétences transférées), la maîtrise d'ouvrage, le cycle de préparation des budgets et l'animation de la vie communale selon une optique de délégation de responsabilités et de gestion au niveau de villages pour certains types de gestion des ressources naturelles.
2. Appui technique ciblé pour certains types d'opérateurs qualifiés comme les Ong et les services techniques déconcentrés capables de jouer leur rôle d'appui-conseil de relais au niveau des arrondissements. Cet appui touchera les domaines de mise à niveau technique et les techniques d'animation des groupements et comités de quartiers.
3. Appui aux groupements de base dans la constitution de leur dossier d'accès au circuit de financement décentralisé comme l'ACEP.