

**PADMIR**  
**PROGRAMME D'APPUI A LA**  
**DECENTRALISATION**  
**EN MILIEU RURAL**

7866  
**PNUD**  
**PROGRAMME DES NATIONS**  
**UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT**  
**FENU**  
**FONDS D'EQUIPEMENT DES**  
**NATIONS UNIES**  
**UNOPS**  
**UNITED NATIONS OFFICE FOR**  
**PROJECTS SERVICES**

**CAPITALISATION DE LA PROCEDURE DE PLANIFICATION**  
**PARTICIPATIVE LOCALE DANS LES DEPARTEMENTS DE**  
**KAFFRINE ET DE KEBEMER**

**RAPPORT D'ETAPE**

**OCTOBRE 2006**

**PAR MAMADOU WADE, CONSULTANT**

# **SOMMAIRE**

## **INTRODUCTION**

### **I- CONTEXTE DE LA PLANIFICATION PARTICIPATIVE LOCALE ET INTERVENTION DU PADMIR**

- 1. Contexte de la planification participative locale**
- 2. Interventions du PADMIR**
- 3. Le Comité National de Pilotage**

### **II- OBJECTIFS DE L'ETUDE ET MANDAT DU CONSULTANT**

- 1. Objectifs de l'étude et de l'appui du Consultant**
- 2. Mandat du Consultant**

### **III- DEROULEMENT DE LA MISSION ET DEMARCHES METHOLOGIQUES**

- 1. Déroulement de la mission**
- 2. Démarches méthodologiques**

### **IV- MECANISMES DE LA PLANIFICATION PARTICIPATIVE MIS EN ŒUVRE AU SENEGAL**

- 1. Généralités**
- 2. Analyse comparative**

### **V- ETUDE DE LA CAPITALISATION**

- 1. Approche par la perception des populations concernées**
  - \*Acquis**
  - \*Difficultés / Contraintes/ Lacunes**
  - \*Solutions/ Recommandations**
- 2. Appréciations propres du consultant**
  - \*Acquis**
  - \*Recommandations**
- 3. Perspectives d'harmonisation et d'institutionnalisation**

## INTRODUCTION

Mis en place depuis janvier 2000 le Programme d'Appui à la Décentralisation en Milieu Rural (PADMIR) est le fruit d'un partenariat entre, d'une part, le gouvernement du Sénégal et, d'autre part, le programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU).

L'objectif général du PADMIR est l'amélioration de la bonne gouvernance et la réduction de la pauvreté en milieu rural au Sénégal. Dans le cadre d'un tel objectif ; le PADMIR soutient l'action des communautés rurales visant au développement local, et appuie ces communautés en vue du renforcement de leurs capacités de gestion des affaires locales.

Cette assistance du PADMIR se traduit concrètement par l'élaboration et la mise en œuvre, au bénéfice des communautés rurales retenues, de plans locaux de développement (PLD) dans le cadre d'un système de planification participative locale.

Elle englobe aussi :

- ✓ L'appui à la réalisation d'investissements publics locaux dans le domaine des infrastructures et des équipements communautaires ;
- ✓ La promotion d'activités génératrices de revenus (AGR) ;
- ✓ L'impulsion d'activités portant sur la gestion des ressources naturelles.

De janvier 2000 à ce jour, le PADMIR s'est appliqué à assumer les missions qui lui étaient dévolues et qui se traduisaient en deux composantes. La première composante qui intéresse le plus la présente étude se résumait en une expérimentation sur le terrain consistant à développer dans les communautés rurales retenues des procédures et mécanismes de planification participative locale (PPL). Tout en garantissant la participation des populations concernées dans la planification et la gestion du développement de leurs localités, les procédures de PPL devaient s'articuler sur trois fondamentaux privilégiés pour le développement local :

- ✓ Le plan local de développement (PLD) ;
- ✓ Le Programme d'investissement local (PIL) qui est triennal ;
- ✓ Le Budget annuel ou Programme annuel d'investissement (PIA)

Quant à la deuxième composante résultant des missions du PADMIR, elle consistait en un appui à la formulation d'une politique nationale de développement rural et de décentralisation.

Le PADMIR boucle actuellement ses six ans d'existence et d'interventions en milieu rural. Sa mission doit s'achever à fin décembre 2006. Au stade où le Programme se trouve, il était opportun et justifié de capitaliser son expérience, et en particulier les mécanismes et procédures qu'il a eu à utiliser pour mener à bien la planification participative locale en milieu rural (départements de Kaffrine et de Kébémér).

A partir des expériences de planification participative locale conduites par le PADMIR à Kaffrine et Kébémér, il convient de dégager un stock de connaissances, de bons procédés et pratiques susceptibles d'être capitalisées. Cette capitalisation qui tiendra compte de la perception des populations concernées devrait permettre, à son tour, la pérennisation de ces bons procédés et pratiques ainsi que leur prise en compte dans les programmes de développement local ultérieurs, ou en voie de lancement comme le Programme National de Développement Local (PNDL). L'objet de la présente étude est axé sur toutes ces préoccupations.

# I/ CONTEXTE DE LA PLANIFICATION PARTICIPATIVE LOCALE ET INTERVENTIONS DU PADMIR

## 1. Contexte de la Planification Participative Locale

L'élaboration de Plans Locaux de Développement (PLD) a commencé bien avant l'avènement du PADMIR. Les PLD résultent, en effet, de l'opération dite « Planification à la base » lancée en 1984. Appuyée par la Fondation Konrad Adenauer, et conduite par la Direction de l'Expansion Rurale (DER), cette opération avait permis à la quasi totalité des communautés rurales (CR) du Sénégal de disposer de PLD.

Au départ les PLD étaient presque du seul ressort des pouvoirs publics (Centre d'Expansion Rurale Polyvalente \_ CERP). Les communautés rurales sensés être les bénéficiaires de ces plans se trouvaient très faiblement associées à leur élaboration et à leur mise en œuvre. Il a fallu la loi 96-97 du 22 mars 1996 pour que cet état de fait soit modifié.

En effet, avec cette loi portant transfert de compétences aux collectivités locales, les communautés rurales disposaient, désormais, de compétences relatives à, l'élaboration et à l'exécution des PLD les concernant. Et, d'une façon générale, relatives aux tâches de planification locale.

Malgré l'évolution intervenue suite à la loi précitée, la pleine réalisation des compétences octroyées collectivités locales se heurtaient à nombre d'écueils. Parmi ces écueils, le plus considérable demeurait la limitation des capacités des communautés rurales en matières de planification, d'investissement et de gestion des affaires locales. A causes des écueils en question nombre de PLD n'ont jamais pu être réalisés entièrement. Certains n'ont même pas connu de débuts d'exécution. Dans la majorité des cas ces PLD ont été confrontés à plusieurs faiblesses et contraintes comme la non appropriation par les populations locales et le manque de ressources des communautés rurales.

Le lancement du PADMIR et sa mise en œuvre à partir de janvier 2000 ont permis le passage à des étapes supérieures et réellement prometteuses dans l'élaboration et la promotion des PLD. Et surtout dans la planification participative locale en tant que stratégie de conception et de réalisation de ces PLD.

Des initiatives faisant appel à la planification participative locale ont été également déployées par d'autres organisations et partenaires au développement. Il s'agit principalement du FDL à Kédougou, du PROCR et PAGERNA, aujourd'hui Programme de Bassin Arachidier (PBA) à Kaolack et Fatick, de World Vision dans les départements de Fatick, Kaffrine, Vélingara et à Mékhé, du PSIDEL à Podor et Kolda, du PNIR, du PADDEL et du DGL .Ferlo dans diverses régions du Sénégal. Mais le PADMIR reste le Programme qui a

approfondi le plus l'application des règles de la planification participative locale pour promouvoir ses projets tout en garantissant l'implication des populations.

Le PADMIR dont la mission devrait s'achever en décembre 2006 a pu appuyer 32 communautés rurales situées dans les départements de Kaffrine (région de Kaolack) et de Kébémér (région de Louga) pour l'élaboration et la mise en œuvre de PLD, de Plans d'investissements locaux, ainsi que dans la création de revenus en milieu rural. L'assistance se rapportant à ces plans d'investissements locaux et à l'amélioration des revenus consistait essentiellement en un appui financier en vue de la réalisation d'investissements publics locaux dans le domaine des infrastructures et équipements collectifs, dans les activités génératrices de revenus et enfin, au niveau de la gestion des ressources naturelles.

## **2. Interventions du PADMIR**

Pour mener à bien sa mission et ses tâches, le PADMIR est passé d'abord par une phase initiale de test et d'expérimentation de procédures. Cette phase se résumait à la conception et à l'application, en 2000/2001 dans 9 communautés rurales des zones pilotes retenues une stratégie de planification participative locale. Les procédures et mécanismes expérimentés ont été extrapolés ensuite, en 2002/2003, à l'aide de Consultants Opérateurs privés, au niveau de 23 autres communautés rurales de la zone d'extension des interventions du PADMIR. Les zones pilotes en questions étaient respectivement l'arrondissement de NDande (5 communautés rurales), dans le département de Kébémér et l'arrondissement de Nganda (4 communautés rurales) dans le département de Kaffrine. Quant aux zones d'extension elles étaient constituées par les arrondissements de Darou Mousty et de Sagatta Gueth à Kébémér et au niveau de Kaffrine, par les arrondissements de Malem Hoddar, de Birkilane et de Maka Yopp. A Kébémér 11 communautés rurales étaient concernées, tandis qu'à Kaffrine elles se chiffraient à 12.

La stratégie de planification participative locale a été appliquée, dans la phase pilote par les deux Unités d'Assistance Technique (UAT) montées par le PADMIR respectivement à Kaffrine et à Kébémér. Ces U.A.T ont été assistées dans leur travail par les CERP se trouvant dans les deux départements. Le PADMIR a eu, aussi, à utiliser les services de Consultants en Planification locale et en Méthodes participatives, ainsi que l'appui d'autres services techniques départementaux.

Dans la phase d'extension du programme entamée à partir de 2002, la même organisation du travail a prévalu, sauf pour 5 CR dans le département de Kaffrine où les PLD ont été élaborés en coordination avec le PNIR. Cette phase s'est en outre déroulée avec l'éclairage d'un « Guide de la procédure de

présente étude entre dans ce cadre, ainsi que l'étude de capitalisation réalisée parallèlement et portant sur les activités génératrices de revenus (AGR) et l'étude de l'intercommunalité comme stratégie d'optimisation des PLD et des activités de développement local.

Le rôle décisif que le CNP a joué dans l'exécution par le PADMIR de ses missions est reconnu par l'encadrement du Programme, par les acteurs locaux dans le département de Kaffrine et de Kébémér et par les Consultants extérieurs qui ont eu à travailler pour le PADMIR. Cette reconnaissance justifie amplement la pérennisation du CNP, et son maintien, dans le cadre des programmes de prolongation ou de relève du PADMIR axés sur le développement local.

## **II OBJECTIFS DE L'ETUDE ET MANDAT DU CONSULTANT**

Les termes de référence de l'étude et les précisions apportées lors de l'atelier tenu à Saly les 29 et 30 juin 2006 avec la comité national de pilotage du PADMIR ont permis de cerner définitivement les objectifs de l'étude aussi que le mandat du consultant.

### **1. Objectifs de l'étude et de l'appui du Consultant**

Les objectifs de l'étude et de l'appui du Consultant au CNP et aux U.A.T du PADMIR consistaient à cerner et à définir les procédures, mécanismes et bonnes pratiques de la planification participative locale susceptibles d'être capitalisés. Cette capitalisation devant déboucher, à son tour, sur une pérennisation.

Le PADMIR a déjà élaborer ou fait élaborer diverse rapports portant sur la capitalisation de son expérience .Il s'agit de finaliser ces travaux de capitalisation en y intégrant la perception des populations, et de manière à passer à l'étape de la pérennisation à l'échelle nationale.

Une fois réalisée l'étude décrivant les pratiques et procédures porteuses à capitaliser, un atelier national sera organisé par le CNP avec l'appui du Consultant. L atelier portera sur les modalités de pérennisation des bonne pratiques relevées dans les expériences menées par le PADMIR, ainsi que sur l'harmonisation et l'institutionnalisation des procédures et mécanisme de la planification participative locale au Sénégal

### **2. Mandat du Consultant**

Le Consultant est chargé d'appuyer le Comité National de la Pilotage et les Unités d'Appui Technique montées par le PADMIR à Kaffrine et Kébémér dans leur travail de capitalisation des mécanismes et procédures adoptés par le Programme, dans la conduite de la planification participative locale.

Dans le cadre de cet appui le Consultant devait assurer les tâches suivantes :

- revue documentaire sur les procédures de planification participative utilisées au niveau national. Cette revue doit déboucher sur une présentation comparative des procédures et outils adoptés par les partenaires qui oeuvrent au Sénégal dans la décentralisation et le développement local ;
- appui aux UAT dans la détermination , l'organisation et la mise en évidence des produits résultant de la capitalisation et du stock de connaissances porteuses

pouvant être tiré de l'expérience du PADMIR ,et de la perception des populations bénéficiaires de ses interventions ;

- élaboration d'un rapport d'étude portant sur la capitalisation et comprenant un descriptif des procédures et mécanismes de la PPL, les résultats enregistrés , les difficultés rencontrées et les recommandations visant à une optimisation de la capitalisation;

- appui ultérieur au CNP dans les négociations visant l'organisation d'un atelier national sur l'institutionnalisation de la planification locale, sur ses dimensions politiques et sur la prise en compte des bonnes pratiques à capitaliser dans les programmes de développement local à venir.

### **III DEROULEMENT DE LA MISSION ET DEMARCHES METHODOLOGIQUES**

#### **1. Déroulement de la mission**

La mission du Consultant s'est déroulée en 3 phases. Il est prévu de les compléter ultérieurement par une phrase finale d'appui au CNP et d'accompagnement, en vue de l'organisation d'un atelier national sur l'institutionnalisation de la planification locale. Les phases se présentaient ainsi avec leurs contenus :

##### **Première phase**

- prises de contacts avec le CNP, le Coordinateur du PADMIR et les Coordinateurs des UAT
- préparation méthodologique et recherche documentaire
- inventaire et recensement des procédures et mécanismes de la planification participative locale, des produits et résultats enregistrés
- enquêtes sur le terrain, auprès des UAT et des populations bénéficiaires des interventions du PADMIR. Finalisation des enquêtes par deux forums tenus respectivement à Kébémér et à Kaffrine avec la participation d'acteurs locaux, de représentants des conseils ruraux, de Services techniques, d'ONG et projets localisés dans les deux départements précités

##### **Deuxième phase**

- examen et diagnostic des procédures, mécanismes et pratiques de la PPL et exploitation des résultats des forums tenus et des indications fournies par les populations et autres acteurs locaux
- identification des domaines, expériences, procédures et pratiques à capitaliser et à pérenniser
- rapprochement et analyse comparative des procédures et outils utilisés par les partenaires intervenant dans le développement local.

##### **Troisième phase**

- élaboration d'un rapport d'étude portant sur la capitalisation recherchée et comprenant les recommandations et proposition d'optimisation.

## **2- Démarches méthodologiques**

### **2-1 Considérations préalables**

Trois axes principaux ont été pris en considération pour concevoir des approches méthodologiques adéquates dans la conduite de notre travail. Il s'agit d'abord des enjeux de la planification du développement local, et plus précisément de la planification participative. Ensuite de la portée et de la capitalisation visées des expériences, des bonnes pratiques et des résultats de la PPL menée à Kaffrine et à Kebemer.

Le troisième axe est constitué par l'analyse des expériences en question y compris la perception des populations locales. Perception dont la prise en considération faisait défaut dans les travaux antérieurs de capitalisation. Une telle analyse a été effectuée de manière à pouvoir mettre en évidence les produits, résultats et pratiques porteurs à capitaliser dans le cadre de la PPL.

Les démarches et approches méthodologiques adoptées devaient faciliter le diagnostic des expériences menées, ainsi que l'examen approfondi des procédures et mécanismes adoptés dans la PPL. C'est précisément cet examen qui a permis :

- de dégager le stock de connaissances et de bons procédés à fructifier et à extrapoler à l'échelle nationale ;
- de capitaliser les expériences et pratiques porteuses retenues et de les pérenniser
- et d'élaborer, en fin de compte, un rapport de capitalisation. Rapport qui devait permettre aux acteurs et bénéficiaires de la planification participative locale de s'approprier les bonnes pratiques mises en exergue après correction des lacunes relevées. Le rapport est appelé ; aussi à faciliter la systématisation par écrits des produits et résultats des expériences étudiées.

### **2 -2 Approches méthodologiques**

Les approches méthodologiques privilégiées ont été axées sur :

- les enquêtes directes auprès d'acteurs locaux ou groupes d'acteurs locaux choisis par avance pour leurs implications suffisamment poussées dans la PPL;

- les entretiens avec des Responsables de Services techniques étatiques concernés par le développement local

- les échanges de vues et d'idées avec les ONG et les projets intervenant dans les zones d'activités du PADMIR.

Une fois l'étape ci-dessous franchie, des forums ont été organisés à Kebemer et à Kaffrine avec la présence des acteurs locaux.

Lors de ces forums, il a été demandé aux représentants des populations locales et aux services techniques d'appui de faire part de leurs appréciations et remarques sur les interventions du PADMIR. Et notamment sur la PPL et les PLD.

Une entière liberté d'expression a prévalu. Ce qui a permis aux acteurs locaux participant de parler des acquis, mais aussi des contraintes et lacunes dans les expériences conduites par le PADMIR. Les acteurs locaux ne se sont pas arrêtés là. Ils ont également formulé des propositions et recommandations visant l'amélioration des procédures et mécanismes de la planification participative locale.

## IV MECANISMES DE PPL MIS EN ŒUVRE AU SENEGAL

### 1 Généralités

En plus du PADMIR un certain nombre d'organisation interviennent au Sénégal dans le développement local. En général ces organisation font appel aussi à la planification participative. Mais les modalités qu'elles suivent diffèrent parfois avec celles du PADMIR. En outre quelques unes ont leurs propre PLD, tandis que d'autre s'appuient sur les PLD réalisés par le PADMIR avec la participation des acteurs locaux.

Des intervenants comme le PNIR avait, par exemple, élaboré leur propre PLD dans quatre communautés rurales de Kaffrine et divers PLD pour d'autres localités du Sénégal.

Le PBA (PROCR, PAGERNA, ALPHA FEMMES) a eu à élaborer le sien à Mabo, une CR du département de Kaffrine. Il a renforcé aussi les capacités locales dans nombre de CR et appuyé quelques 50 CR dans la réalisation de PLD ou dans leur réactualisation.

Quand au programme PSIDEL et Word Vision (WV) ils se sont appuyés sur les PLD du PADMIR pour leurs activités à Kaffrine et à Kebemer. Ces deux programmes, comme ceux qui n'ont que des interventions ciblées et limitées dans le cadre général du développement local utilisent une partie des mécanismes et procédures classiques de la PPL. Cette utilisation ne porte pas, toutefois, sur la totalité du processus de la PPL. Elle concerne uniquement des phases données comme l'exécution des projets, leurs gestions et leur suivi évaluation.

### 2 Analyse comparative

Pour les programmes qui élaborent des PLD (PADMIR, PNIR, PBA) les procédures et mécanismes dans le processus de planification participative locale sont plus ou moins similaires. Les différences notées se rapportent plutôt aux niveaux de responsabilité et au rôle revenant aux structures montées dans les communautés rurales pour assurer l'implication des populations dans la PPL. Le PADMIR s'appuie sur des cadres de concertation dénommés CVD et CIVD. Ces cellules de base très représentatives des villages bénéficiaires des PLD sont fortement impliquées dans l'ensemble du processus de planification allant du diagnostic participatif à la restitution et à la validation des PLD.

Elles sont également les structures privilégiées pour le renforcement des capacités des acteurs locaux. Les conseils ruraux participent aussi aux différentes étapes de la PPL.

Concernant le PNIR, à la place des CIV mis en avant par le PADMIR avaient été montés des Comités de Concertations et de Gestion (CCG). Mais les CCG

sont plus liés aux Conseils ruraux qu'aux villages composites des communautés rurales et où sont localisées les populations de base.

S'agissant du PBA, la structure de base créée et devant participer au processus de planification est la Cellule d'Animation et de Concertation (CAC). Formée par les jeunes de la localité les CAC sont impliquées dans l'élaboration des PLD après une formation d'une semaine aux techniques de la planification. Ils assistent les Consultants du PBA. L'objectif actuel du PBA est de former ces animateurs dans l'action aux techniques d'évaluation des PLD. Ce type de formation fait défaut auprès de la plupart des programmes de développement local.

Les animateurs locaux formant les CAC sont différents des membres des CIV du PADMIR et des CCG du PNIR. Ils animent la collectivité locale et préparent les requêtes financières. Ils perçoivent une commission que les CR leur payent sur leur budget. Si le PBA peut s'appuyer sur des Consultants et des animateurs locaux (CAC), il a du mal à impliquer les chefs de services techniques étatiques dans la réalisation de ses projets. L'implication de l'ARD dans les activités de planification du PBA pose aussi des problèmes.

## V. ETUDE DE LA CAPITALISATION

L'examen et l'appréciation des mécanismes, procédures et pratiques de la planification participative locale à capitaliser et à pérenniser ont été faits à partir de deux modes d'approches :

\* l'approche par le recueil direct de la perception et des impressions des populations des communautés rurales bénéficiaires des PLD et des interventions du PADMIR ;

\* l'approche par l'analyse des données et indications collectées sur le terrain et auprès des UAT, ainsi que par les appréciations du Consultant.

A travers chaque type d'approche il a été possible :

- de dégager les acquis, les forces et les résultats de l'expérience conduite par le PADMIR en matière de PPL ;
- de recenser les difficultés et contraintes rencontrées, de même que les lacunes relevées ;
- de formuler les recommandations et propositions à même d'optimiser la capitalisation visée et d'assurer sa prise en compte dans les programmes de développement local à venir.

### 1. Approche par la perception des populations concernées

Les forums tenus respectivement à Kébémér et à Kaffrine les jeudi 28/09/2006 et jeudi 12/10/2006 ont donné lieu à de larges débats et échanges d'idées et de perception sur les interventions du PADMIR, et notamment sur la planification participative locale. Les participants étaient constitués par les présidents des communautés rurales bénéficiaires des activités du PADMIR et par d'autres acteurs locaux émanant des sphères politiques et de la société civile.

A ces participants s'ajoutaient les présidents des CVD et CIVD, comités directement impliqués dans la PPL. Les forums ont enregistré également la participation des services techniques étatiques ayant joué un rôle dans l'élaboration des PLD, de même que celle des ONG et projets intervenant dans les zones d'activités du PADMIR.

A partir des résultats des deux forums on peut établir la typologie de perceptions ci-après structurée en acquis et résultats, en difficultés contraintes et lacunes, et en solutions et recommandations :

#### \* Acquis

- Pérennisation des CVD et des CIVD qui ont été utilisés par d'autres intervenants dans le développement local
- Utilisation des PLD par d'autres intervenants (ARD, CLLCOP, etc.)
- Une plus grande motivation dans le paiement de la taxe rural
- Implication des CVD dans la mobilisation des ressources locales (taxe rurale)
- Une plus grande transparence dans la répartition des investissements

-Elaboration d'un PIL tiré du PLD pour faciliter sa mise en œuvre.

### \* Difficultés/ Contraintes/ Lacunes

- La programmation de la réalisation des PLD n'a pas été toujours respectée (retard d'une année constaté)
- La contrepartie de 10% est jugée élevée par nombre de CR
- Les PLD et les PIL ne sont pas réactualisés alors que de nouvelles priorités sont apparues
- Possibilités de réalisation des PLD limitées par l'insuffisance de concertation entre intervenants (ex W.V et PNIR)
- Lenteurs liées à la démarche participative
- CVD et CIVD en léthargie à cause d'un manque de moyens et de programme de travail
- Volet Suivi et Evaluation négligée
- Insuffisance de suivi-évaluation dans l'exécution des PIL.

*Pourquoi*

*Il a pu cela*

*Il y a une  
cette constatation*

### \* Solutions/ Recommandations

- Limiter la durée d'élaboration des PLD à 6 mois
- Moduler les contreparties en fonction des coûts des projets
- Explorer de nouvelles pistes de cofinancement avec les autres projets ; ONG et CR
- Porter la durée des programmes à 10 ans
- Mieux étoffer les équipes pour garantir un suivi adéquat de l'exécution des projets
- Etablir un plan de pérennisation avec les structures pérennes et les intervenants dans les zones concernées
- Impliquer les ARD pour mieux assurer la cohérence des plans
- Mise en cohérence PRDI planification locale
- Prévoir les charges récurrentes dans les PLD
- Appuyer les structures locales à mieux systématiser et diffuser les comptes-rendus de rencontre.

## 2. Appréciations propres du Consultant

Tout en partageant l'essentiel des perceptions relevées au niveau des forums de Kébémér et Kaffrine réalisés avec les acteurs locaux, le Consultant a pu procéder à des enrichissements et approfondissements en matière de bons procédés et pratiques à capitaliser.

Pour aboutir à de tels enrichissements, le Consultant s'est servi des résultats de ses analyses et des résultats des réflexions et travaux communs effectués avec

les UAT. Le travail en commun avec les UAT a été facilité par l'entière disponibilité des Coordinateurs et Agents des UAT et la totale transparence dans les informations fournies au Consultant.

Les appréciations propres du Consultant sont formulées en utilisant la typologie adoptée pour recenser les perceptions des populations/ acteurs locaux.

## **\* Acquis**

### **Structures et organisations impliquées dans la PPL**

\*Pour mener à bien la planification participative locale et surtout garantir la participation des populations, le PADMIR et ses UAT se sont appuyés sur divers outils comme les CIV et CIVD.

Cet appui a été le principal moyen et l'atout décisif pour assurer la participation effective des acteurs locaux à tous les niveaux de la PPL.

Les CIV et les CIVD très représentatifs des populations des CR ont été montés de façon très démocratique avec l'assistance du PADMIR. Chaque communauté rurale concernée dispose de son propre CIV. Ensuite des nombres donnés de CIV se sont regroupés pour constituer les CIVD.

Véritable cellules de base du développement participatif, les CVD et les CIVD et leur fonctionnement ont permis aux populations des villages concernés de discuter, de dialoguer, de se concerter, et en même temps, de participer aux opérations de PPL et aux diverses actions de développement conduites dans leur terroir.

Les membres des CVD et des CIVD proviennent de différents segments des populations villageoises: chefs de village, conseillers ruraux, imams, présidents de GPF, personnes-ressources, membres de la société civile représentée par le GIE, les coopératives, les ASC et autres associations. On note une bonne représentation des femmes et des jeunes dans ces structures de base.

Les CVD et CIVD sont un acquis indubitable de la PPL. Ils doivent faire l'objet d'une capitalisation et d'une pérennisation dans le cadre de programmes ultérieurs. Cette proposition est justifiée par les apports multiples des structures en question. Celles-ci permettent en effet :

- le rapprochement entre conseils ruraux et populations
- l'amélioration du choix et de la pertinence des investissements des CR grâce à l'application de la PPL dans la programmation et la gestion des affaires locales ;
- le renforcement de la démocratie locale et des processus de décentralisation ;
- une meilleure adhésion des populations aux décisions des conseils ruraux et une meilleure visibilité dans la gestion des affaires locales.

En plus des apports au PADMIR, les CVD, et les CIVD permettent aux services technique étatiques et autres partenaires intervenant en milieu rural d'avoir des

interlocuteurs organisés, capables de prendre des décisions et d'agir pour le compte de leurs communautés villageoises.

### **- Le renforcement des capacités des acteurs locaux**

Le PADMIR a assuré à la satisfaction générale la formation et le recyclage des leaders locaux (PCR, membres de commission de planification des CR, Assistants communautaires etc.) en matière de planification, d'élaboration des budgets, et des gestions des compétences transférées. Des guides portant sur la planification locale ont été élaborés à l'usage des communautés rurales. Pour maximiser l'utilisation de ces guides des campagnes d'information et de sensibilisation ont été également organisées, ainsi que des émissions radios en langues nationales sur le développement local.

Concernant la formation proprement dite des acteurs locaux, entre 2001 et 2002, les UAT de Kébémér et de Kaffrine ont dispensé plusieurs modules de formation sur divers thèmes liés au développement local et à la PPL. Chacune des UAT a à son actif dix modules. La formation s'adressait aux élus locaux, aux membres des OCB, aux agents de l'Etat et aux Secrétaires communautaires.

Les initiatives déployées par le PADMIR en vue du renforcement des capacités des acteurs locaux se sont traduites par les résultats positifs suivants :

- amélioration des méthodes de gestion des CR.
- plus grande aptitude des cadres de concertation (CIV, CIVD notamment) dans l'encadrement des populations dans leurs rôles d'intermédiation, d'animation et de promotion du développement local.

La politique adoptée par le PADMIR dans le domaine du renforcement des capacités des acteurs locaux est à capitaliser. Avec les améliorations reprises dans les recommandations qui vont suivre la pérennisation de cette politique devrait être retenue aussi au niveau des programmes de développement local.

### **-Elaboration et mise en œuvre des PLD**

L'élaboration de PLD ; leur mise en œuvre et leur suivi-évaluation constituent l'objectif central de la PPC. A ces PLD, il faut ajouter leurs démembrements, c'est-à-dire le PIL et les PIA. Toutes les communautés rurales couvertes par le PADMIR ont pu disposer de PLD, de PIL et de PIA.

Le PADMIR a fait preuve d'un savoir-faire certain dans sa stratégie d'implication des populations dans la réalisation (conception et mise en œuvre) des PLD et ensuite des PIL et PIA. Ce savoir-faire a donné comme résultats positifs :

- le transfert de la qualité de maître d'ouvrage aux conseils ruraux et la responsabilité décisive de ces derniers dans le portage des PLD
- la participation des populations à toutes les étapes d'élaboration des PLD à l'aide des assemblées villageoises, d'ateliers, de panels et des CIV et CIVD.

Un autre type de savoir-faire à l'actif du PADMIR a été la décomposition ou programmation des PLD en PIA. Cette décomposition a pu favoriser une meilleure exécution des PLD.

#### **- Synergie avec les autres partenaires**

C'est avec le PLD que cette synergie a été la plus évidente. Si le PNIR a jugé devoir élaborer son propre PLD dans des zones où le PADMIR était présent, tel n'a pas été le cas d'autres intervenants dans le développement local. C'est ainsi que des partenaires comme le PSIDEL, World Vision, les ARD, etc. ont eu à recourir aux PLD encadrés par le PADMIR. L'attitude des partenaires qui se sont appuyés sur les PLD dans les zones d'intervention du PADMIR fait éviter la multiplication des plans en tant que source de confusion pour les populations. Elle permet aussi une vision harmonisée, et par conséquent, plus porteuse du développement local.

La synergie entre partenaires fait partie des bonnes pratiques à capitaliser et à pérenniser. Elle représente un pré-requis pour la cohérence des programmes de développement local.

#### **- Méthodes pour la conduite de la PPL**

Diverses méthodes peuvent être utilisées dans le processus de la planification participative. Le PADMIR a privilégié la Méthode Active de Recherche et de Planification Participative (MARPP) dans sa pratique de la PPL. La MARPP a l'avantage d'être une méthode active de recherche combinant l'économie de temps, à une implication garantie des populations et à la production de résultats utilisables dans l'immédiat. La MARPP responsabilise réellement les acteurs locaux, elle a été très performante dans les zones d'intervention du PADMIR.

#### **\* Recommandations**

Les recommandations qui vont suivre portent sur les acquis et bonnes pratiques à capitaliser et à pérenniser dans les procédures et mécanismes de la planification participative locale conduite par le PADMIR à Kaffrine et Kébémér. Elles visent à l'optimisation de la capitalisation proposée tout en aidant à combler quelques lacunes relevées. Les recommandations intègrent celles des acteurs locaux déjà présentées.

#### **- Structures et organisations de Base impliquées dans la PPL**

Les CIV et CIVD ont connu une certaine léthargie à cause d'un manque de moyens et d'animation. Leur pérennisation réussie ira de paire avec un appui

institutionnel à leur accorder .Cet appui doit être permanent pour permettre une animation continue de ces cadres de concertation, outils décisifs de la PPL.

### **- Renforcement des capacités des acteurs locaux**

Les initiatives déployées par le PADMIR ont été judicieuses comme en font foi le niveau de compréhension des acteurs locaux constaté sur place, ainsi que l'amélioration de leurs capacités à gérer les affaires locales .Le savoir-faire et l'ingénierie du PADMIR en matière de développement des capacités des acteurs locaux méritent, par conséquent, d'être capitalisés et pérennisés. Pour améliorer la politique de renforcement des capacités des acteurs locaux et la rendre encore plus performante il emporte d'y ajouter les initiatives suivantes :

- utilisation d'outils didactiques et de supports de communication adaptés et devant faciliter davantage la compréhension et la participation des populations. Ces dernières étant en majorité non alphabétisées de tels outils se sont révélés indispensables.
- incitation des CR à promouvoir davantage dans les structures de base des personnes alphabétisées
- multiplication et pérennisation des cours d'alphabétisations dans les villages.
- implication plus poussée des ARD dans le renforcement des capacités ;
- renforcement de la formation des élus locaux dans le domaine de la planification et des compétences transférées;
- utilisation de la Maison de Développement Local (MDL) en projet comme centres de conseils, d'information et de formation des acteurs locaux.

### **- Elaboration et mise en œuvre des PLD**

Les populations ont bien accueilli la pratique de la PPL et les PLD régis par le PADMIR ont été affectivement mis en œuvre. Mieux, certains intervenants localisés dans les zones du PADMIR ont eu à s'appuyer sur ces PLD pour réaliser leur programme.

Les PLD sont donc un acquis certain. Mais il conviendrait de corriger certaines lacunes relevées à leur niveau. Les propositions ci-après sont faites dans ce cadre :

- il faudrait s'appliquer à respecter la programmation des PLD et à les réactualiser périodiquement pour tenir compte des nouvelles priorités qui apparaissent ;
- limiter la durée de confection des PLD à 6 mois ;
- prévoir les charges récurrentes des dans les PLD;

- intégrer les AGR et les plans d'investissement locaux dans les PLD pour éviter des visions compartimentées ;
- prévoir dans les PLD le développement des capacités productives des CR ainsi que les perspectives offertes par l'intercommunalité
- renforcer le suivi et l'évaluation des PLD et des PIL
- impulser la synergie entre partenaires pour optimiser des actions axées sur le développement local.

### 3- Perspectives d'harmonisation et d'institutionnalisation

L'harmonisation et l'institutionnalisation envisagées des procédures et mécanismes de la PPL et des outils de planification devaient comprendre une normalisation des pratiques jugées performantes de la planification locale au Sénégal.

L'expérience du PADMIR a donné les résultats les plus probants en matière de PPL. Ce sont ces résultats qui ont fait l'objet de la capitalisation proposée dans la présente étude. L'harmonisation des procédures et mécanismes de la PPL pourraient adopter comme base le modèle de PPL qui a été privilégié par le PADMIR. Préalablement, il faudrait affiner le modèle en tenant compte des recommandations faites pour optimiser la capitalisation.

Etant donné que divers programmes de développement local vont toucher à leur fin, le PNDL en préparation constitue le meilleur cadre pour la pérennisation des bonnes pratiques du PADMIR.

Cet avis est justifié par le fait que le PNDL servira de cadre fédérateur de toutes les interventions de développement local et d'appui aux collectivités locales.

Le PNDL se propose aussi d'harmoniser les mécanismes d'appui technique et les outils de planification en vue d'une plus grande cohérence des interventions.

Tous ces justificatifs font du PNDL la structure la plus indiquée pour accueillir et fructifier, à l'échelle nationale, le stock des connaissances et de procédés porteurs tiré de l'expérience du PADMIR et de sa pratique de la planification participative locale.