

**ROYAUME DU MAROC
MINISTRE DE L'INTERIEUR
DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES LOCALES**

**PROJET DE GUIDE
POUR L'ELABORATION DU PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT
(PCD)**

**SELON L'APPROCHE DE PLANIFICATION STRATEGIQUE
PARTICIPATIVE**

Juin 2008

Table des matières

CONTEXTE.....	5
INTRODUCTION.....	6
PARTIE I. PRINCIPES, FONDEMENTS ET STRUCTURE LIEES À	
L'ÉLABORATION DU PCD	8
CHAPITRE I : PRINCIPES ET FONDEMENTS DE LA PLANIFICATION	
COMMUNALE.....	8
CHAPITRE II : STRUCTURES ASSOCIEES DANS LE PROCESSUS	
D'ELABORATION ET DE MISE EN ŒUVRE DU PCD	11
PARTIE II ETAPES DU PROCESSUS D'ELABORATION DU PCD.....	19
CHAPITRE III : PRÉPARATION ET LANCEMENT DE L'ELABORATION DU PCD	21
CHAPITRE IV : ETAT DES LIEUX ET DIAGNOSTIC	25
IV.1 : COLLECTE DES DONNÉES ET ETABLISSEMENT DE L'ÉTAT DES	
LIEUX.....	25
IV.2 : DIAGNOSTIC PARTICIPATIF.....	30
CHAPITRE V : PLANIFICATION ET MISE EN COHÉRENCE	34
V.1. PLANIFICATION.....	34
V.2. MISE EN COHÉRENCE	40
CHAPITRE VI : RESTITUTION AUX ACTEURS ET ADOPTION DU PDC PAR LE	
CONSEIL COMMUNAL	44
PARTIE III ACTIVITÉS TRANSVERSALES POUR L'ÉLABORATION ET	
LA MISE EN ŒUVRE DU PCD	46
CHAPITRE VII : PLAIDOYER ET MOBILISATION DE FONDS	46
CHAPITRE VIII : PLAN DE COMMUNICATION.....	51
CHAPITRE IX : SUIVI	58
CHAPITRE X : ÉVALUATION	61

Liste des schémas

Schéma 1: Niveaux et structures associées à l'élaboration et à la mise en œuvre des PCD.....	18
Schéma 2: Cheminement par étapes du processus d'élaboration du PCD.....	19
Schéma 3: Cheminement détaillé du processus d'élaboration du PCD.....	20
Schéma 4: Cheminement de l'étape « Préparation et lancement » du PCD.....	24
Schéma 5: Cheminement de l'étape « Etat des lieux »	29
Schéma 6: Cheminement de l'étape : « Diagnostic participatif »	33
Schéma 7: Cheminement des étapes : « Planification et mise en cohérence » et « restitution et adoption du PCD »	43
Schéma 8: Plaidoyer et mobilisation de fonds	50
Schéma 9: Processus d'élaboration du Plan Communal de Développement.....	63

Principaux sigles utilisés

CC :	Conseil Communal
CLDH :	Comité Local de Développement Humain
CPDH :	Comité Provincial de Développement Humain
CR :	Commune Rurale
CRDH :	Comité Régional de Développement Humain
DCL :	Division des Collectivités Locales
DFCAT :	Direction de la Formation des Cadres Administratifs et Techniques
DGCL :	Direction Générale des Collectivités Locales
EAC :	Equipe d'Animation Communale
EPA :	Equipe Provinciale d'Accompagnement
GLM :	(Projet de) Gouvernance Locale au Maroc
HCP :	Haut Commissariat au Plan
INDH :	Initiative National pour le Développement Humain
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
PCD :	Plan Communal de Développement
PSP :	Planification Stratégique Participative
PSPC :	Planification Stratégique Participative Communale
SIC :	Système d'Information Communale
UNICEF :	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USAID :	Agence Américaine pour le Développement International

CONTEXTE

La planification communale est une activité qui vise le renforcement de la place institutionnelle de la commune, la crédibilisation de la décentralisation et la réhabilitation du travail politique local. Inscrite dans le cadre des objectifs de la Déclaration gouvernementale qui annonce le retour à la planification et le renforcement du Développement territorial, la planification communale demande une révision et une homogénéisation des modes de faire.

Ainsi, la DGCL, avec plusieurs partenaires, a lancé un processus de concertation dans ce sens avec la présentation de diverses expériences de planification communale en cours au Maroc. Ce processus a abouti à l'atelier de lancement du projet de conception d'un kit de planification stratégique participative (PSP) pour l'élaboration des Plans Communaux de Développement (PCD). C'est dans ce cadre qu'une équipe technique ad hoc a été constituée : elle a eu pour mission l'harmonisation et la finalisation d'un guide pour l'élaboration des PCD en milieu rural. Outre sa coordination par les deux consultants ayant préparé la plate forme de lancement de l'atelier du 8 novembre 2007, cette équipe est constituée par des membres représentant la DGCL, le HCP, la DFCAT, l'UNICEF¹, l'USAID² et le projet de Gouvernance Locale au Maroc (GLM). Le groupe a été élargi aux membres de l'ADS³ et à l'équipe d'assistance technique de l'Union Européenne du programme d'appui à l'INDH.

Ce projet de guide est, par conséquent, le résultat d'un travail collectif. Outre les préparations individuelles et par domaine de compétence des différents membres de l'équipe, le guide est alimenté par les principales expériences⁴ de planification communale menées sur le terrain au Maroc à la lumière des principes et fondements de la PSP.

¹ Guide de la planification pour les communes rurales ; Programme de Coopération Maroc-Unicef 2002-2006 ; octobre 2006.

² - « Guide pratique de la Planification Stratégique participative » ; Planification Stratégique Participative et Budgétisation pluriannuelle des Investissements ; élaboré par Research Triangle Institute (RTI) international pour : Agence Américaine pour le Développement international (USAID), Bureau de l'Environnement et des Programmes Urbains Rabat, Maroc ; Direction générale des Collectivités Locales, Royaume du Maroc, Ministère de l'Intérieur, Rabat, Maroc, 2002 ;

- « Actes du Séminaire régional : Planification stratégique, un instrument du développement économique local », Agadir, le 8 et 9 juin 2004 ; RTI international pour USAID et DGCL, op.cit.

³ Guide de diagnostic territorial participatif.

⁴ - « Guide de la planification pour les communes rurales » ; Programme de Coopération Maroc-Unicef 2002-2006 ; octobre 2006.

- « Guide pour la mise en œuvre du programme de lutte contre la pauvreté en milieu rural » ; Initiative Nationale de Développement Humain (INDH) ; Mars 2006.

INTRODUCTION

1- LA PLANIFICATION COMMUNALE : POURQUOI LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE PARTICIPATIVE ?

La planification communale peut être définie comme une des formes d'anticipation du futur. Elle comporte une vision, des objectifs à atteindre dans un temps déterminé, un cheminement à suivre, et une stratégie de mise en œuvre. Elle se doit d'être réaliste et opérationnelle.

Elle est stratégique, car les objectifs tracés émanent de la décision politique locale qui opère des choix à caractère structurel dans un environnement englobant qui engage l'avenir de la collectivité, détermine les voies à suivre et les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs.

Elle est dite participative car elle associe toutes les sensibilités politiques locales, les opérateurs socio-économiques et les populations, pour dresser le portrait de la situation présente de la commune et préfigurer la situation future souhaitée.

2- POURQUOI CE GUIDE.

Ce guide concerne les communes rurales marocaines. Il harmonise, standardise et enrichit les méthodes de planification communale rurale utilisées jusqu'à présent au Maroc par plusieurs intervenants publics et non gouvernementaux, locaux ou de coopération internationale. Il s'agit par conséquent d'un document qui est conçu sur la base d'expériences vécues et ayant donné la preuve de leur faisabilité technique et institutionnelle et qui est susceptible d'un usage étendu à toutes les communes rurales et petits centres.

Toutefois, « guider », n'est pas un « mode de faire » ou une recette. Guider implique la mise en place de garde-fous, de balises et jalons à prendre en compte et à respecter. C'est une démarche conceptuelle souple qui oriente un processus de planification et qui tient compte de la pluralité des contextes géographiques, économiques, sociaux et culturels locaux. C'est une démarche qui ne peut être menée que selon une approche dite « d'apprentissage continu ». Elle ne peut en aucun cas se dérouler comme un processus définitif mais plutôt comme un processus en correction itérative permanente.

Le guide pose les fondements et les principes de la planification communale, définit les structures d'accompagnement du processus d'élaboration du PCD, leurs compétences et leur implication dans le dispositif de mise en œuvre de la planification, identifie des étapes qui s'enchaînent et prévoit la stratégie de mise en œuvre. C'est toutefois la bonne compréhension des objectifs à atteindre et des conditions préalables pour chaque étape qui devrait orienter davantage les modes de faire suivant les contextes locaux. Ce guide vise donc à orienter l'action sans la rendre normative.

3- A QUI S'ADRESSE CE GUIDE ?

Ce guide, destiné à accompagner les décideurs et acteurs locaux tout au long du processus de la planification stratégique sera accompagné d'outils pratiques de travail : un système d'information communal; un manuel de procédures; un manuel de formation à la planification stratégique participative communale et d'autres outils.

Il s'adresse en premier lieu aux décideurs des communes rurales. Il s'adresse également aux cadres et aux techniciens de ces collectivités, aux animateurs des structures mises en place pour initier et accompagner le processus de planification, ainsi qu'aux principaux partenaires de la collectivité

locale tels que les représentants des services déconcentrés, les associations de la société civile, et les représentants des chambres professionnelles.

Ce guide est destiné à une large diffusion auprès de toutes les parties prenantes dans le processus de planification stratégique. La compréhension et la maîtrise de la démarche de ce processus constituent un préalable indispensable à la réussite de l'exercice de planification.

4- PLAN DU GUIDE

Ce guide comprend dix chapitres qu'on peut regrouper en trois parties:

- Une première partie énonce et décrit les principes fondamentaux et les structures de mise en œuvre qui président à la démarche de planification stratégique participative (chapitres I et II).
- Une seconde partie présente et détaille les étapes et sous étapes du processus de planification stratégique (chapitres III, IV, V et VI). Pour chaque étape et sous étape, les objectifs, les conditions préalables, le déroulement, les résultats, les produits attendus et les outils et supports à utiliser sont définis.
- Une troisième partie décrit les activités transversales qui permettent d'assurer le succès de la mise en œuvre du plan communal de développement à savoir le plaidoyer pour la mobilisation des fonds, le plan de communication, le suivi du plan et l'évaluation des résultats (chapitres VII à X).

PARTIE I.

PRINCIPES, FONDEMENTS, ET STRUCTURES LIÉES À L'ÉLABORATION DU PCD

CHAPITRE I : PRINCIPES ET FONDEMENTS DE LA PLANIFICATION COMMUNALE

1- LES CONSTATS

Les principes et fondements de la planification communale émanent de plusieurs données et constats qui peuvent se résumer en six points :

- La planification communale est une attribution du Conseil communal dans le dispositif institutionnel actuel.
- La planification communale est restée une opération technique de rassemblement des projets locaux et sectoriels.
- La planification communale a peu cerné les priorités locales, les habitants n'y sont pas directement associés, leurs besoins sont souvent mal identifiés et les réalisations ne sont pas suivies et évaluées.
- La Commune rurale connaît de plus en plus des incursions externes (opérateurs publics, bailleurs de fonds...) qui orientent son développement dans diverses directions sans qu'elle ne les place dans des ordres de priorité négociés localement.
- La commune rurale reste encore une collectivité territoriale peu porteuse d'un « intérêt général local » communal.
- L'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) a introduit la nécessité de la planification communale.

2- LES PRINCIPES ET LES FONDEMENTS DE LA PLANIFICATION COMMUNALE

Cinq grands principes et fondements devraient guider la planification communale :

- Fonder la planification communale sur une vision partagée de l'avenir par les populations et augmenter les capacités et opportunités d'interaction politique.
- Fonder la planification communale sur une meilleure gestion des ressources matérielles et humaines disponibles et à mobiliser.
- Fonder la planification communale sur des projets de territoires permettant les effets de synergie, de subsidiarité et de mutualisation des efforts entre des groupes de communes voisines (intercommunalité).
- Articuler la planification communale aux projets structurants initiés aux niveaux territoriaux supérieurs (territoires de projets touristiques, de gestion des ressources naturelles, de développement industriel etc.) et aux politiques publiques nationales.
- Articuler la planification communale aux différentes conventions internationales signées par le Maroc en matière de développement et de droits humains (environnement, femme, enfant etc.).

Fonder la planification communale sur une vision partagée de l'avenir par les populations et augmenter les capacités d'interaction politique.

Pour ce faire, le processus de planification communale se doit de revêtir quatre caractéristiques qui se complètent :

- **Un processus participatif** qui suppose au moins l'implication de l'ensemble des lieux de vie quotidiens des populations dans le processus. En effet, la formulation de toute vision partagée de l'avenir ne peut émaner que des acteurs locaux. Elle exige la mise en place d'un processus de concertation et de négociation qui accorde à chaque acteur sa place dans les structures et modalités de mise en œuvre ainsi que dans les étapes de la planification. La participation à la construction d'un « intérêt général local » communal traduirait l'existence d'une « âme locale » susceptible de construire une véritable collectivité locale basée sur un vivre ensemble et des intérêts mutuels. Cet aspect demande à donner à la planification communale un caractère participatif important où l'implication des populations, hommes et femmes, jeunes et vieux, devient par conséquent centrale.
- **Un processus porté par l'institution communale et supporté par les autres acteurs locaux et organisations de base.** Commune et société civile locale ne peuvent être uniquement associées : elles sont au centre du processus. Diverses expériences montrent des processus de planification essentiellement maîtrisés par le niveau central; sans poser la question de leur efficacité et/ou de leur efficience, leur externalité pose le problème de leur appropriation par les acteurs institutionnels locaux, plus difficile, que si le processus était initié par eux dès le départ.
- **Un processus endogénéisé.** Cela implique l'usage maximal des ressources humaines locales censées, à terme, reconduire le processus et en faire le suivi. Ces dernières sont les bénéficiaires d'un programme de formation adapté. Leur faiblesse actuelle oriente certes vers un accompagnement par l'expertise. Mais bien que nécessaire, l'expertise ne peut se substituer complètement aux ressources internes et ne peut venir qu'en accompagnement du processus.
- **Un processus participant à construire une vision partagée de l'avenir** du territoire sur la base de choix qui régulent les contradictions du développement durable. En effet, la planification communale est une activité d'obédience politique. Elle invite et amène à construire une vision de l'avenir de la collectivité locale dans le sens des choix qui régulent les contradictions entre les différentes dimensions du développement à savoir, le développement économique et ses exigences, les impératifs de l'équité sociale et de l'intégration des catégories de populations vulnérables (femmes, enfants, vieux, pauvres etc.), et les exigences de la préservation des ressources naturelles et du patrimoine culturel.

Fonder la planification communale sur une meilleure gestion des ressources matérielles et humaines disponibles et à mobiliser.

L'amélioration de la mobilisation et de la gestion des ressources locales part du constat de la faiblesse actuelle des ressources de la plupart des communes rurales. Elle suppose, par conséquent un processus de renforcement des capacités qui inclut:

- Le **renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage communale et de maîtrise du cycle de gestion des ressources** publiques locales (planification, budgétisation et mise en œuvre des actions);
- Le **renforcement des capacités de mobilisation des ressources** en provenance de la fiscalité locale, d'autres participations locales, de transferts de l'Etat, de crédits et de financements extérieurs (sur projets de coopération ou de partenariat) ;
- Le **renforcement de l'action d'animation communale** (agents de développement local).

Fonder la planification communale sur des projets de territoires initiant l'intercommunalité.

L'échelle communale restreinte pour certains projets et les capacités matérielles et humaines réduites des communes exigent la mise en commun des énergies locales pour répondre aux besoins. Le processus de planification communale doit faire place à des partenariats entre les collectivités locales voisines (intercommunalité autour de la gestion d'un patrimoine ou intérêt commun).

Articuler la planification communale aux territoires de projets et aux politiques publiques nationales.

Certaines modalités de développement issues de niveaux territoriaux ou sectoriels supérieurs (tourisme, routes, gestion des ressources naturelles, activité agricole et pastorale etc.) se déploient sur une échelle dépassant les limites d'une commune rurale.

Toute projection future pour un territoire communal, suppose une négociation entre les attentes et besoins des populations et acteurs économiques de ce dernier et les exigences de la gestion territoriale issues de niveaux de préoccupation et de décision supérieurs (grandes infrastructures et vocations régionales; politiques publiques nationales).

La planification communale suppose une articulation aux territoires de projets (touristiques, agricoles, de défense et restauration des sols...) déclinés dans des plans de développement de niveau supérieur (provincial, régional et national) ou à travers les projets des départements ministériels sectoriels concernés. Elle demande une négociation/articulation permanente avec les services déconcentrés et décentralisés (Région...).

Articuler la planification communale aux conventions internationales et à leur référentiel;

La planification communale se doit d'être articulée aux différentes conventions internationales signées par le Maroc en matière de développement et droits humains (environnement, femmes, enfants, ...). Elle suppose entre autre un processus qui :

- S'inscrit dans le cadre des priorités internationales, auxquelles le Maroc adhère, à savoir la déclaration du millénaire et les objectifs du millénaire pour le développement et qui constituent un cadre de référence pour la planification communale.
- Assure la participation active des femmes à toutes les étapes du processus de planification; assure la prise en compte des besoins et intérêts différenciés des femmes et des hommes dans la définition de la vision, des objectifs et des indicateurs ; utilise, développe et perfectionne les outils de l'approche genre adaptés au contexte marocain; traduit la reconnaissance de la place et du rôle des femmes dans la société ; prend les mesures nécessaires pour éliminer toute forme d'exclusion ou de restriction à l'exercice de leurs droits comme citoyennes ; contribue à la réduction des inégalités sociales et économiques entre les femmes et les hommes.
- Tient compte des droits fondamentaux de l'enfant;
- Tient compte des interactions (positives et négatives) qui existent entre le développement économique et l'environnement ; favorise l'émergence de la perception des questions de l'environnement par les populations, et des pratiques et des choix techniques qui maximisent les effets positifs de développement et de conservation de l'environnement ; recherche et identifie toutes les opportunités de financement et d'appui technique spécifiques aux projets de renforcement de la dimension environnementale du développement ; tient compte de la durabilité du patrimoine en référence aux recommandations inscrites dans les agendas 21 locaux, du programme Actions 21 adopté au Sommet de la Terre à Rio (1992), de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques etc.

CHAPITRE II : STRUCTURES ASSOCIÉES DANS LE PROCESSUS D'ÉLABORATION ET DE MISE EN ŒUVRE DU PCD

Avertissement

1/ Les structures d'accompagnement, de mise en œuvre et du suivi évaluation du processus d'élaboration du PCD sont fonction des tâches, activités et processus décisionnel à mettre en place pour réaliser le PCD en respectant les principes et fondements mis en exergue dans le chapitre précédent.

2/ Ces structures doivent aussi couvrir les trois grandes phases du processus à savoir :

- Phase de conduite et de suivi de l'exercice de planification comprenant la prise de décision.
- Phase de mise en œuvre et de suivi évaluation de la réalisation du plan.
- Phase de gestion des projets réalisés.

3/ Le schéma organisationnel proposé applique les principes de décentralisation, de participation et de proximité, de subsidiarité et de partenariat.

4/ Le schéma présente une situation idéale avec des rôles et compétences données à chaque structure, sachant bien que les réalités de terrain font émerger des colorations spécifiques à chaque situation. C'est notamment le cas pour toutes les instances d'accompagnement technique du processus dont la composition dépend, dans une large mesure, des compétences présentes sur le terrain et de leur histoire locale. Toutefois, il y aurait à retenir que les contenus des tâches à réaliser et les structures les plus adéquates pour les réaliser, de même que la précision des moments faisant intervenir les instances de décision et de validation restent les garants de la réussite du processus.

1. RAPPEL DES ÉLÉMENTS DE CONTEXTE.

Le contexte actuel d'élaboration du PCD comporte la Charte communale et les nouvelles structures et modes de faire au niveau local prévues par l'INDH.

Si la Charte communale constitue le fondement et la référence juridique de l'action communale, l'INDH a mis en place une structure de mise en œuvre de quatre niveaux qui est directement prise en compte dans les structures d'appui proposées à la planification communale.

Toutefois, ce guide s'intéressera particulièrement aux structures locales de mise en œuvre des niveaux communal et provincial. Le premier représente le lieu de la décentralisation alors que le second constitue toujours le lieu où les services déconcentrés sont les mieux représentés, formant un regroupement de compétences.

2. UNE STRUCTURE COMMUNALE À GÉOMÉTRIE VARIABLE.

Cette structure doit être la plus large possible et permettre l'intégration de tous les acteurs au sein de la commune dans un processus de concertation. Elle doit permettre en même temps d'orienter le processus et le piloter, de prendre des décisions relevant de choix politiques assumés par les instances élues et enfin de réaliser les tâches d'accompagnement technique.

Son fonctionnement dépend donc des activités à entreprendre. Ces dernières ne nécessitent pas en permanence la présence de tous ces acteurs et exigent par moments la mobilisation de compétences particulières (travail large de collecte de données; information; conception etc.).

Afin de garder cette latitude, la structure communale gagnerait à former une structure à géométrie variable appuyée sur une architecture à « trois sphères » :

- Une première sphère de pilotage constituée par les représentants des trois acteurs : élus, fonctionnaires et société civile : le CLDH. Il est articulé à l'instance décisionnelle et de validation que forme le conseil communal.
- Une deuxième sphère ayant les tâches locales d'accompagnement technique constituée par un « noyau dur » (maximum de cinq personnes) qui intégrerait, outre des compétences en informatique, les fonctionnaires susceptibles d'alimenter en permanence le système d'information communal (SIC) et qui connaissent les problèmes que vivent les populations dans les secteurs concernés (état civil; éducation; santé; agriculture...). Les membres de ce noyau sont appelés à suivre les formations adéquates suivant chaque étape du processus de planification communale.
- Une troisième sphère constituée par les représentants des associations locales et de tous les douars qui en sont dépourvus. Elle a un rôle d'intermédiation avec les populations dans les phases de collecte de données, de diagnostic participatif. Par ailleurs, en tant que force de proposition et de contre pouvoir, elle aura un rôle consultatif à jouer lors des consultations autour des choix faits par l'ébauche des plans communaux. Elle est, bien entendu ouverte sur toutes les sensibilités de la commune. Son côté informel la laisse ouverte au niveau des différentes formes organisationnelles qu'elle peut prendre

Les rôles et la composition des différents organes associés à l'élaboration et à la mise en œuvre du PCD au niveau communal sont présentés dans le tableau suivant :

RÔLES ET COMPOSITION DES ORGANES ASSOCIÉS À L'ÉLABORATION DES PCD Au niveau communal

	Rôles	Composition
Un organe de décision : le conseil communal	<ul style="list-style-type: none"> • Décide et mandate la CES élargie pour l'exercice d'élaboration du PCD; • Mobilise les ressources nécessaires pour la conduite de l'exercice sur la base du plan établi par la CES élargie; • Valide le PCD; • Négocie et s'engage avec l'État dans le cadre de contrats de programmation triennale; • Valide les Plans d'Action annuels; • Facilite et suit la mise en œuvre des plans annuels; • Facilite et suit l'évolution du contrat triennal; • Assure le plaidoyer et la communication. 	<ul style="list-style-type: none"> • Membres du Conseil communal.
Un organe de pilotage : Le Comité local de Développement humain (CLDH)	<ul style="list-style-type: none"> • Élabore un calendrier indicatif et un budget prévisionnel pour l'élaboration du PCD; • Fixe les lignes directrices, supervise et coordonne les travaux des équipes techniques ainsi que ceux des consultants éventuels; • Élabore le projet du plan communal de développement selon une démarche de planification participative et le présente au conseil communal; • Établit le contrat programme triennal et le présente au conseil communal; • Établit les Plans d'action annuels; • Assure le suivi de la mise en œuvre des plans d'action; • S'assure de la participation effective des populations à tous les stades; • Supervise et coordonne les travaux des équipes techniques ainsi que ceux des consultants éventuels. 	<ul style="list-style-type: none"> • 1/3 élus (le président de la commune et élus mandatés par lui) • 1/3 représentants des comités locaux d'associations et d'organisations de producteurs • 1/3 fonctionnaires communaux et représentants des services de l'État dans la commune (soit en tout environ 15 personnes en tenant compte de la représentativité des femmes)
Un organe d'intervention : l'équipe d'animation communale (EAC)	<ul style="list-style-type: none"> • Instance opérationnelle du CLDH • Dispose de compétences en ingénierie sociale; • Mobilise des compétences techniques lorsque cela est nécessaire; • Assure l'animation de l'ensemble du processus de préparation participative du PCD; • Participe à l'organisation et à la mise en œuvre du plan de communication pour l'élaboration du PCD. 	<p>Au moins trois personnes ressources (fonctionnaires de la commune ou des services extérieurs ou membres volontaires d'associations ou agents de développement de l'Agence de Développement Social (ADS) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un coordonnateur local; • au moins deux animateurs (animatrices) dont au moins une femme; • l'équipe pourra faire appel à des personnes-ressources en fonction des besoins auprès de l'Équipe Provinciale d'Accompagnement (EPA) ou d'autres instances.
Un organe de mobilisation et de concertation locale : le comité local de douar/dchar/ ksar/quartier	<ul style="list-style-type: none"> • Constitue un cadre organisationnel de proximité pour les habitants d'une même localité; • Joue le rôle d'interface entre les populations et la CES élargie chargée de l'élaboration du PCD (se concerter/informer/rendre compte/restituer); • Organise les populations et mobilise leur participation au processus de planification • Appuie la réalisation du diagnostic participatif au niveau de la localité; • Prend part et aide dans l'organisation des séances de concertation et de négociation supervisés par la CES élargie et animées par l'EAC; • Participe à l'organisation et à la mise en œuvre du plan de communication pour l'élaboration du PCD; • Alimente la base de données du système d'information communal (SIC). 	<ul style="list-style-type: none"> • Un coordonnateur ; • Les leaders communautaires (hommes et femmes); • Des représentants de toutes les couches socioprofessionnelles de la localité; • Des représentants des jeunes (H/F). <p>NB : tous les membres doivent être désignés démocratiquement.</p>

3. UNE STRUCTURE PROVINCIALE A DEUX ETAGES.

C'est au niveau provincial que se trouvent le plus de compétences localement. L'appui provincial reste une nécessité dans tout système de planification communal.

Le niveau provincial est le niveau intermédiaire charnière. Il assure le croisement entre d'une part la remontée des demandes communales et leur harmonisation territoriale et les réponses d'appui technique et financier qui peuvent leur être données par la mobilisation des compétences en son sein ou avec les niveaux régional et national, et d'autre part l'exécution des politiques publiques nationales et sectorielles et leur mise en cohérence.

Ce niveau se doit de renfermer des structures ayant pour mission :

- L'aide au montage et au suivi des CLDH
- L'appui technique lors des principales étapes du PCD et de son élaboration.
- L'aide au renforcement des ONG provinciales et au redéploiement de leur personnel féminin pour assister, en cas de besoin, les communes concernées.
- L'aide dans la fonction de plaidoyer.
- L'aide au montage et au fonctionnement d'un système de suivi au niveau communal.
- L'harmonisation de l'action intercommunale (projets intéressant plusieurs communes) et à ce titre, la mise en réseau des compétences pour un développement intégré intéressant l'armature commerciale et soukrière, les infrastructures, les filières agricoles, la gestion des ressources naturelles et des autres secteurs productifs (artisanat, tourisme..).
- La mobilisation de l'ensemble des services extérieurs dans cet appui.
- La création d'un interface avec le réseau technique régional et national.

Ces missions de mise en cohérence, d'appui à la planification et au suivi communal sont exigeantes en moyens humains et en logistique de mobilité. Elles demandent la mise en place de deux structures; l'une assurant les arbitrages et la mise en cohérence, l'autre permettant l'appui logistique et technique direct aux équipes communales.

Les rôles et la composition des différents organes associés à l'élaboration et à la mise en œuvre du PCD au niveau provincial se présentent ainsi :

RÔLES ET COMPOSITION DES ORGANES ASSOCIÉS À L'ÉLABORATION DES PCD

Au niveau provincial

Un organe de consolidation et de mise en cohérence des PCD : le Comité provincial de Développement Humain (CPDH)

Rôles

- Effectue les arbitrages nécessaires entre communes de la province;
- Identifie des périmètres pertinents et compétences d'intercommunalité;
- Incite et accompagne la mise en place des intercommunalités telles qu'identifiées;
- Constate la cohérence temporelle des PCD de toutes les communes, la conformité des activités proposées au financement communal avec ses domaines de compétence, la viabilité économique et financière des activités, l'adéquation du coût des PCD avec les ressources mobilisables, le respect des techniques d'élaboration du PCD (formes, formulation, cadre temporel, etc.);
- Procède à toutes autres corrections techniques;
- Fait des propositions de redressement et d'amendement à transmettre aux différentes communes pour la finalisation des plans communaux ainsi qu'aux nouvelles structures d'intercommunalité pour la finalisation de leurs projets;
- Négocie et s'engage avec le central sur les contrats de programme triennal;
- Assure la contractualisation du programme triennal entre le Wali/Gouverneur et chaque Conseil communal;
- Suit et contrôle la bonne mise en œuvre des contrats programmes et informe toutes les parties prenantes à travers les canaux appropriés au fur et à mesure de l'avancement de la mise en œuvre;
- Soutient l'équipe provinciale d'accompagnement (EPA).

Composition

- Le Wali/Gouverneur : Président
- Membres :
- Président du Conseil provincial;
 - Présidents des Communes concernées;
 - Représentants des ONG et du secteur privé;
 - Chefs divisions de l'Action Sociale, des Collectivités Locales et des Affaires Rurales;
 - Représentant du Centre Régional d'Investissement (CRI);
 - Représentant du Haut Commissariat au Plan (HCP) régional;
 - Délégués provinciaux des Ministères.

Un organe d'appui technique et d'accompagnement; l'équipe provinciale d'accompagnement (EPA)

Basée à la DCL, elle :

- Assure le bon déroulement de l'exercice de planification communale sur l'ensemble du territoire provincial;
- Mobilise une assistance technique au profit des CLDH et des EAC, et suit son déploiement et mise en œuvre sur le terrain;
- Sert de lien entre les structures communales, le CPDH, le niveau central et les équipes d'appui technique.

- Un coordonnateur ;
- Fonctionnaires du service de la planification locale rattachés à la DCL;
- Fonctionnaires de la province : chefs de division (Action Sociale/ Affaires Rurales/ Collectivités locales/ service technique);
- Points focaux : Education, Santé, Agriculture...;
- Un représentant des ONG;
- Un représentant du secteur privé;
- Un cadre chargé de gérer le système de pilotage.

4. APPUI DES NIVEAUX INTERMÉDIAIRES ET SUPÉRIEURS.

4.1 L'appui sur des structures intermédiaires

Les deux structures présentées ci-dessus s'appuient également sur le personnel de l'administration territoriale situé à d'autres niveaux : infra provincial; caïdats et cercles.

Au niveau des caïdats;

Les agents d'autorité (caïds) doivent soutenir le processus de planification au niveau local. Par la formation, la sensibilisation et la valorisation de leur mission en tant qu'agent de développement.

Au sein de tous les CLDH, l'agent d'autorité devrait être représenté. Sa présence relève, au même titre que celle des autres fonctionnaires, de la participation de l'administration territoriale au processus mené au niveau local. Sa fonction consiste au soutien à apporter aux équipes de terrain par la mobilisation des chioukhs et makkadmine pour les appels à la population, surtout dans les douars les plus reculés, pour la collecte des données et le diagnostic. La mobilisation des agents d'autorité constitue un atout pour tout travail sur le terrain. Ils devraient aussi avoir pour rôle de :

- Mobiliser les populations;
- Gérer les conflits;
- Faciliter les rencontres des équipes d'animation communales avec les populations;
- Faciliter la diffusion de l'information auprès des populations;
- Faciliter les missions de suivi sur le terrain;
- Faciliter/collecter et transmettre les données de base du SIC aux communes concernées.

Au niveau des cercles

Le cercle constitue un niveau territorial intermédiaire mobilisable à divers moments de la planification. La logistique et le coût de l'appui technique aux équipes communales gagnent à utiliser ce niveau pour des économies d'échelle puisque les formations, sensibilisation, accompagnement, peuvent souvent se faire à ce niveau territorial grâce à la mobilisation du chef de cercle. Il en est de même pour la mise en cohérence des PCD qui demanderait la mise en place d'un niveau de concertation intermédiaire et intercommunal qui devrait s'appuyer également sur le cercle.

Ainsi, un comité intercommunal ad hoc formé des présidents des communes relevant du cercle, de l'EPA et de coordinateurs des EAC pourrait se tenir afin de :

- Faciliter l'organisation d'ateliers intercommunaux de formation;
- Appuyer l'organisation de forums intercommunaux de concertation;
- Accompagner la mise en place des intercommunalités;
- Alimenter la base de données du SIC.

4.2 L'appui des niveaux supérieurs assurant l'orientation, le suivi et la mobilisation des savoirs faire.

Les niveaux supérieurs ont plusieurs tâches et rôles qu'il serait prématuré de décliner en termes de structures de mise en œuvre. Il s'agit :

- Du rôle de facilitateur auprès des départements centraux sectoriels;
- De la durabilité et du suivi permettant d'assurer la stabilité des équipes locales;
- De la mobilisation de l'expertise à une échelle supérieure pour la formation et l'accompagnement des équipes locales;
- De l'orientation et de la mobilisation des fonds.

A titre indicatif, **le niveau régional** reste assurément celui où est réalisé le maximum d'économies d'échelle pour la mobilisation de l'expertise.

Aussi, le Comité régional de développement humain (CRDH) pourrait jouer les rôles suivants :

- Veiller à la cohérence globale des programmes provinciaux et coordonner leur déploiement;
- Assurer au niveau régional des actions transversales de mobilisation du savoir-faire et des compétences nécessaires à l'appui technique, organisation de formations, communication etc.

Au niveau national, l'appui des processus locaux ne peut être conçu au même moment dans l'ensemble des communes rurales à cause des moyens humains et matériels impossibles à mobiliser dans des temps courts et en parallèle. Il s'agirait d'une couverture progressive s'étalant en tâches d'huile (appuyée sur le cercle) jusqu'à couvrir l'ensemble du territoire national.

Le niveau national, avec à sa tête la DGCL, assure l'allocation générale des ressources, la communication institutionnelle et la promotion de la coopération internationale.

Ces appuis des niveaux supérieurs conditionnent fortement la planification communale menée par les acteurs locaux des niveaux provincial et communal.

Schéma 1 : Niveaux et structures associées à l'élaboration et à la mise en œuvre des PCD

**NIVEAUX D'ORIENTATION, DE SUIVI
ET D'APPUI DES PCD**

**STRUCTURES ASSOCIEES A L'ELABORATION
ET A LA MISE EN ŒUVRE DU PCD**

CENTRAL

RÉGIONAL

PROVINCIAL

**CPDH
E PA**

CERCLES

CAIDATS

COMMUNAL

**Conseil communal
CLDH
E A C
Comités locaux de douar**

CPDH : comité provincial de développement humain
EPA : Equipe Provinciale d'Accompagnement
CLDH : comité local de développement humain
EAC : équipe d'animation communale

PARTIE II

ETAPES DU PROCESSUS D'ÉLABORATION DU PCD

Le processus d'élaboration du PCD comporte quatre étapes qui s'enchaînent dans le temps : la préparation et le lancement; la réalisation de l'état des lieux et le diagnostic participatif; la planification et la mise en cohérence; la restitution aux populations et l'adoption par le Conseil communal. Chacune de ces étapes est traitée dans un chapitre structuré de la manière suivante : objectifs de l'étape; conditions préalables; déroulement; résultats et produits attendus; et outils et supports à utiliser.

Schémas 2 : Cheminement, par étapes, du processus d'élaboration du PCD

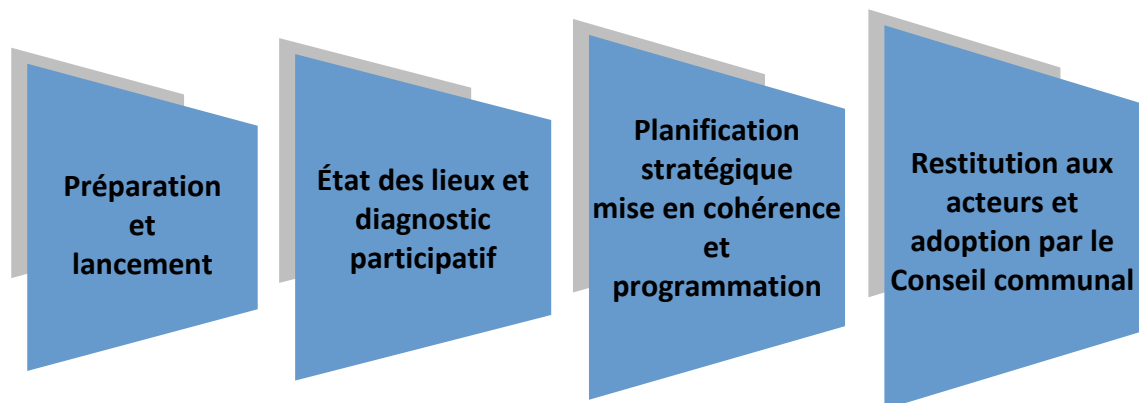
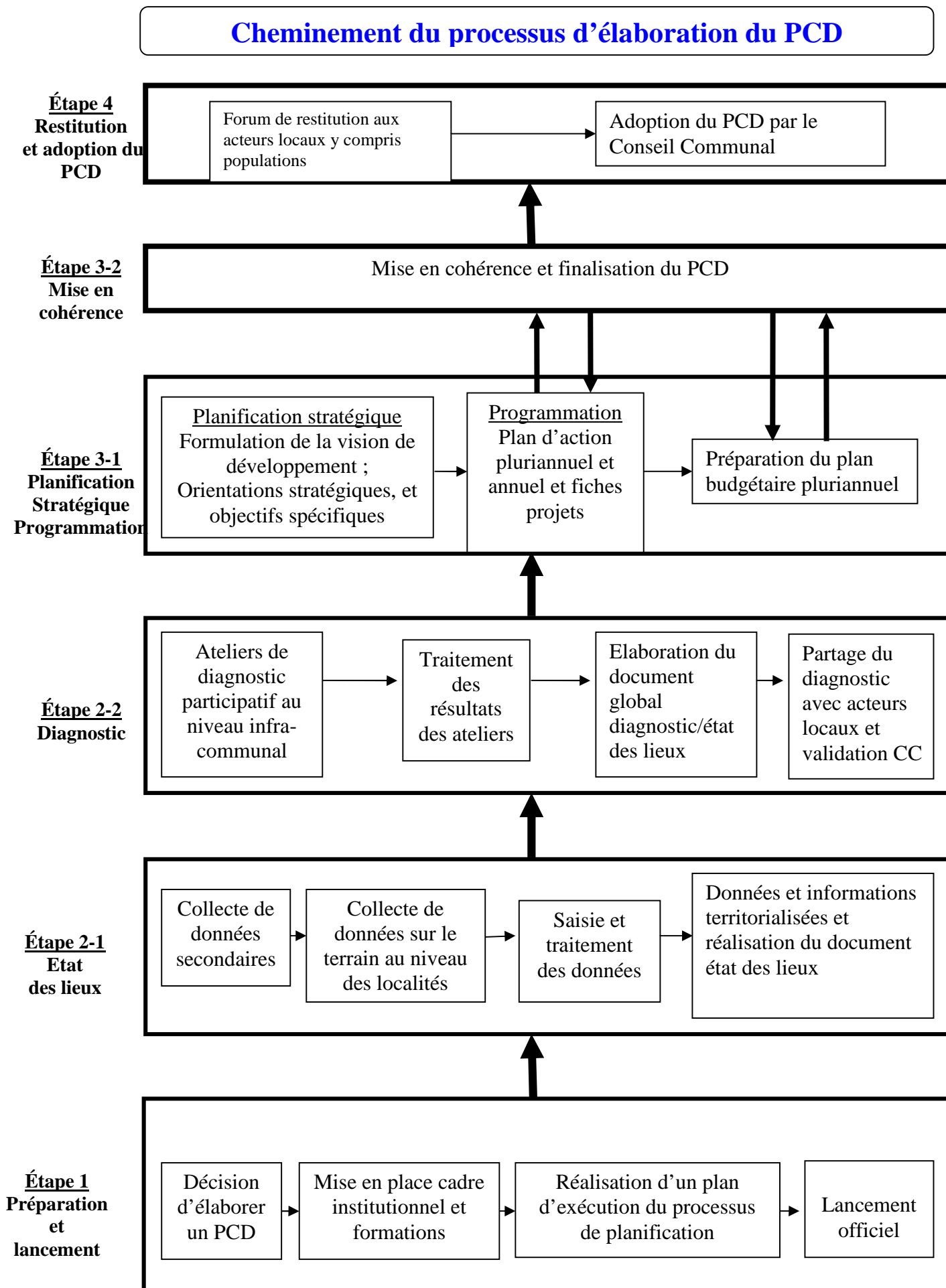


Schéma 3 : Cheminement détaillé du processus d'élaboration du PCD



CHAPITRE III : PRÉPARATION ET LANCEMENT DE L'ÉLABORATION DU PCD

INTRODUCTION :

L'étape de préparation et de lancement est déterminante dans le processus d'élaboration du plan communal de développement. Elle permet la prise de conscience, par les acteurs locaux, de l'utilité d'élaborer un PCD, la fixation du cadre propice dans lequel ce processus participatif va se dérouler, en identifiant les intervenants et en définissant leurs rôles. Elle permet également la mobilisation des ressources nécessaires et l'organisation du travail pour sa mise en œuvre.

L'étape de préparation et de lancement de la planification du développement pour les communes rurales doit tenir compte de l'existence, au sein de la commune rurale, d'un centre « urbain » qui peut exiger une approche différente.

1- OBJECTIFS ET ACTIONS CLÉ DE L'ÉTAPE

Cette étape vise à amener les décideurs et acteurs communaux à s'approprier la démarche de planification communale et à mettre en place le cadre institutionnel et organisationnel pour sa réalisation

Cette étape comporte les actions clés suivantes:

- Sensibiliser le Conseil communal à la nécessité d'élaborer un PCD selon la démarche de la planification stratégique participative;
- Identifier les parties prenantes au processus et créer les conditions de leur participation pour l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi-évaluation du PCD;
- Mobiliser les ressources humaines et financières nécessaires à la conduite du processus;
- Lancer officiellement le processus.

2- CONDITIONS PRÉALABLES

Avant d'engager le processus de la planification stratégique, il est essentiel de s'assurer que les conditions suivantes sont réunies :

- la tutelle administrative et la tutelle financière soutiennent le processus de planification stratégique;
- le comité de pilotage du processus au niveau provincial a été créé et mis en place;
- la vision et les orientations de développement émanant du niveau national et des autres niveaux (régional, provincial) sont connues des acteurs locaux, si elles sont formalisées.

3- DÉROULEMENT

3.1 Prise de décision d'élaborer un Plan communal de Développement

Le Conseil communal développe les raisons pour lesquelles le processus de planification va être entrepris. L'Equipe Provinciale d'Accompagnement, appuyée par un représentant de la tutelle, organise une ou plusieurs réunions avec l'ensemble des membres du Conseil pour analyser les avantages de la planification stratégique et définir les enjeux du Plan communal de développement.

L'adhésion du Conseil communal est matérialisée par une décision de ce dernier d'élaborer le plan communal de développement et de mandater le CLDH pour piloter l'exercice d'élaboration du PCD et ce, à travers une délibération du Conseil communal.

3.2 Mise en place du cadre institutionnel

Tout au long du processus de planification, la participation des acteurs locaux est déterminante dans l'appropriation, par ces derniers, des actions programmées. Pour susciter cette participation, il est nécessaire de procéder à une série d'actions de sensibilisation, de négociation, de formation et de responsabilisation des acteurs.

Pour s'inscrire dans cette dynamique de changement, le cadre institutionnel et en particulier les cadres de concertation avec les populations devront être souples et évolutifs en fonction de l'état d'avancement, des capacités locales et du degré d'appropriation du processus par les acteurs locaux notamment de positionnement et d'organisation des populations.

Il est donc vivement recommandé que cette première étape de préparation s'appuie sur les structures de pilotage déjà existantes (CLDH) en assurant une représentation équitable des femmes et en renforçant leur rôle aux termes de l'atelier de lancement du processus et de mise en place des cadres de concertation avec les populations.

3.3 Organisation du travail, phasage et calendrier d'activités

L'Equipe Provinciale d'Accompagnement devra s'organiser en mobilisant éventuellement de l'assistance technique du niveau régional voire national, pour la programmation d'ateliers de présentation du guide de la PSP, et de formation sur la méthodologie d'élaboration du PCD au profit des membres des CLDH et des EAC.

L'objectif de ces ateliers est d'amener les membres du CLDH et de l'EAC de chaque commune à s'imprégner de la méthodologie d'élaboration du PCD et à maîtriser toutes ses étapes.

Les produits attendus de ces ateliers sont:

- Le recensement de toutes les activités à mener;
- L'élaboration du calendrier des activités à entreprendre;
- L'établissement du plan d'action (liste des activités planifiées, lieux concernés, leur date d'exécution, le temps nécessaire, les ressources nécessaires et les personnes chargées de leur exécution);
- La préparation des termes de référence pour le recrutement du (des) consultant (s), facilitateur(s) ou personne(s) ressource(s), si cela est nécessaire.

3.4 Adoption du plan de travail par le Conseil communal

Le plan d'action avec le budget estimatif et les ressources afférentes est soumis au Conseil communal pour examen et adoption.

3.5 Mobilisation des ressources humaines, matérielles et financières pour la conduite du processus

Une fois le plan d'action approuvé et les besoins (humains, financiers et matériels) recensés, vient l'opération de mobilisation des ressources aussi bien internes qu'externes, et en premier lieu la mobilisation des agents des services déconcentrés de l'Etat et l'assistance technique en provenance des niveaux supérieurs si nécessaire et en particulier le niveau régional.

La mobilisation des ressources financières est l'opération la plus délicate car elle conditionne en grande partie le succès de l'exercice d'élaboration du PCD. Ces ressources peuvent provenir des fonds propres ou des partenaires potentiels intéressés ou concernés.

A cette phase du processus, il est vivement recommandé que l'EPA joue pleinement son rôle d'intermédiaire et de soutien logistique à la Commune auprès du CPDH et en particulier du CRDH pour la mobilisation du réseau d'experts (et de l'université) et l'acquisition des ressources financières, matérielles et humaines qui ne peuvent pas être mobilisées à l'échelon communal.

3.6 Annonce officielle du lancement du processus

L'information et la sensibilisation des autorités, des partenaires institutionnels de la commune et des populations visent à susciter la participation des populations et des acteurs locaux à l'élaboration du PCD. Cette participation est essentielle dans le processus. On accordera une attention spéciale à la sensibilisation de ces mêmes groupes, particulièrement les CLDH et les EAC, aux enjeux spécifiques de la participation des femmes et de la prise en compte de leurs besoins et priorités tout au long du processus d'élaboration du PCD. Cette mission d'information et de sensibilisation s'effectue sous le pilotage du CLDH; elle vise les acteurs ou partenaires suivants :

- Les partenaires institutionnels de la collectivité: Il s'agit de la tutelle et des services extérieurs concernés qui sont appelés à jouer un rôle important dans le cadre de la planification;
- Les autres parties prenantes qui n'auront pas été conviées à la préparation de la planification, seront informées par écrit par le Président de la commune, selon l'importance de leur rôle futur;
- Les populations: il est également important de mobiliser tous les canaux locaux de communication pour annoncer officiellement le lancement de la planification : (mokkadems, cheikhs, crieurs publics, radio locale, monitrices/moniteurs d'alphabétisation, vulgarisatrices agricoles etc.) afin que chaque citoyen et citoyenne ait une chance d'y participer ou de se faire représenter.

Le lancement de la planification stratégique peut être annoncé à travers l'organisation de réunions d'information et de sensibilisation au cours desquelles les animateurs (animatrices) s'attèleront à :

- Expliquer le processus (objectifs et démarche d'élaboration du plan) en insistant sur la nécessité de l'implication et de la participation de tous les acteurs;
- Solliciter les populations pour la désignation des représentants aux ateliers de planification en tenant compte des groupes socioprofessionnels, de la représentation équitable des femmes et des hommes, jeunes et vieux.
- Mettre en place les cadres de concertation;
- Finaliser le cahier des charges du CLDH;
- Convenir d'un calendrier de travail participatif.

4- RÉSULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

Les principaux résultats et produits attendus de l'étape sont les suivants :

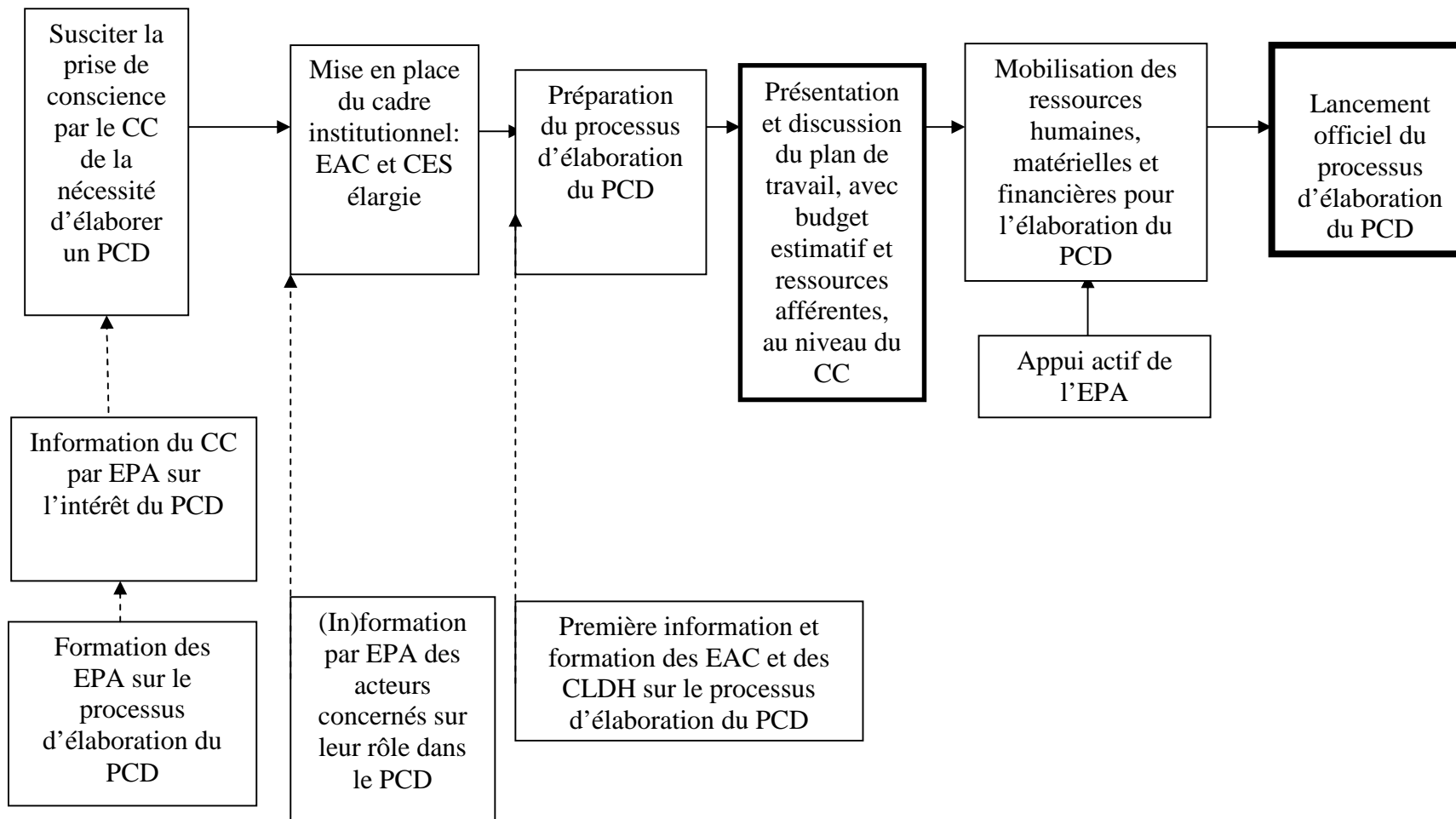
- La délibération du Conseil communal entérine la décision d'élaborer un PCD et mandate le CLDH pour le pilotage de ce processus;
- Le cadre institutionnel est créé et mis en place;
- Le plan d'action de la conduite du processus est élaboré et mis à la disposition des membres du CLDH et de l'EPA;
- Les sources de financement sont connues et la mobilisation des ressources est effective;
- Les parties prenantes sont informées et s'approprient le plan d'action.

5- OUTILS ET SUPPORTS A UTILISER

- La Charte communale;
- Le guide sur la PSP;
- Le canevas du plan d'action;
- Le module de présentation/formation sur la méthodologie d'élaboration du PCD;
- Des supports de communication adaptés, visuels et didactiques, pour l'animation de l'atelier de lancement avec les populations;
- Des ateliers de sensibilisation et de formation.

Schéma 4 : Cheminement de l'étape « préparation et lancement » du PCD

Cheminement de l'étape 1 : « Préparation et lancement » du processus d'élaboration du PCD



CHAPITRE IV : ETAT DES LIEUX ET DIAGNOSTIC

Ce chapitre comporte deux sous étapes qui se suivent dans le temps et qui sont distinctes tant par leur objectif que par leur contenu :

- la réalisation de « l'état des lieux » de la commune souvent désignée aussi par « monographie »,
- la réalisation du « diagnostic participatif ».

IV.1 : COLLECTE DES DONNÉES ET ETABLISSEMENT DE L'ÉTAT DES LIEUX

1. OBJECTIF

Cette étape vise à parvenir à l'identification des principaux problèmes et potentialités de développement de la commune sur la base d'une analyse des données secondaires et de la collecte de données participatives.

Il s'agit de :

- Collecter les données quantitatives et qualitatives fiables se rapportant aux différents domaines du développement socioéconomique, culturel et environnemental de la commune incluant la sexo-spécificité des activités, besoins et intérêts des femmes et des hommes, jeunes et vieux, ainsi que les processus à l'œuvre dans la commune
- Réaliser des enquêtes participatives auprès des populations des unités territoriales de base (douars, ksar,...) ;
- Introduire les données dans la base de données communales(SIC) ;
- Procéder à une première analyse de l'information sur la base des référentiels existant au niveau national, régional ou provincial et en tenant compte de l'aspect genre et des différentes catégories de la population (jeunes; personnes âgées, à besoins spécifiques...).

2. CONDITIONS PRÉALABLES

- la structure de pilotage est constituée;
- la participation active des différentes parties identifiées à l'étape précédente est assurée;
- la structure de pilotage a accès à l'ensemble des informations disponibles sur la collectivité locale;
- La structure de pilotage veille à ce que le tableau dressé reflète fidèlement la réalité de la collectivité locale (ni pessimisme excessif, ni optimisme exagéré);
- Enfin, les conditions matérielles et logistiques de déroulement de la collecte des données sont réunies.

3. DEROULEMENT

Cette étape est exigeante en compétences et nécessite une grande mobilisation de l'ensemble des énergies locales. Elle demande, par ailleurs, un encadrement important et une bonne organisation. Dans les communes prioritaires de l'INDH ayant déjà préparé des monographies communales dans le cadre de l'élaboration de l'ILDH, la prise en compte des données collectées et du diagnostic réalisé sera intégrée.

3.1. Formation de l'équipe d'animation communale (EAC) et des membres de l'Equipe Provinciale d'Accompagnement (EPA) pour l'établissement de l'état des lieux (organisation par Cercle)

Cette formation se doit de passer en revue aussi bien les objectifs de cette étape que de fournir les instruments d'organisation et d'enquête. Elle comporterait :

- Objectifs du travail

- Canevas et outils d'enquêtes et d'entretiens adaptés aux spécificités et singularités locales (zones côtières de pêche; de montagne sédentaires et pastorales; de steppes; oasiennes; plaines irriguées et d'agriculture en bour; périurbain etc.);
- Indicateurs par secteurs et sensibles au genre;
- Mode d'organisation de la collecte des données par services sectoriels, agents économiques et auprès des populations des douars.

3.2. Atelier de travail du CLDH et de l'EPA autour de l'établissement de l'état des lieux et préparation des enquêtes

L'EAC et les membres de l'EPA échangeront avec les membres du CLDH sur les objectifs de cette étape et son déroulement (partage de l'information sur le processus).

- Mise en place des outils d'enquête adaptés à la zone et leur assimilation par l'ensemble des membres du CLDH;
- Organisation des modalités de déroulement de la collecte de données par secteur administratif (éducation; santé; commune...) et privé;
- Organisation des modalités de déroulement de l'enquête auprès de la population.

3.3. La collecte de données auprès des Services et Départements publics, des organisations non gouvernementales

L'état des lieux par département public demande une mobilisation de l'EAC et l'aide de l'EPA. C'est une activité de va-et-vient qui doit être lancée préalablement à l'enquête auprès des populations et qui se prolonge après cette dernière.

Un partage du travail permettra de collecter les informations par secteur (et par sexe) au niveau provincial et communal (écoles, centres de santé...). Les Services extérieurs chargés de l'éducation, de la santé, de l'équipement (routes rurales), de l'agriculture, des Eaux et Forêts, l'ONEP et l'ONE ...seront saisis à cet effet.

3.4. Enquête collecte des données auprès des populations des unités territoriales de base (douars; ksar; dchar; ...)

L'organisation de ces enquêtes par groupes d'enquêteurs renfermant chacun différentes compétences est nécessaire (santé, éducation, ONG locales..). Chaque groupe enquête alors un ensemble de douars d'un même machiakha ou de zones géographiques de proximité (vallée, groupe humain isolé etc.).

Pour ce faire, l'ensemble des membres du CLDH devra être mobilisé.

La phase de collecte de données et de prise de contact des fonctionnaires et des élus avec les populations est cruciale pour la connaissance du milieu et le développement du processus. En effet, les premiers bilans permettront par la suite d'établir le contact avec la population sur des bases fiables et ouvrir le débat sur les perspectives, véritable objectif ultérieur du diagnostic participatif.

Cette première phase comporte deux objectifs :

- Induire une plus forte implication des fonctionnaires et élus de la commune rurale, par leur mise en relation avec la population, lors de la participation au diagnostic sur l'état des lieux;
- Collecter une information fiable et éviter les travers d'une collecte réalisée par des enquêteurs ayant une faible connaissance du milieu.

La consultation auprès des femmes est importante pour tous les champs d'activité et tous les aspects de la vie de la localité. Même si certaines informations les concernent en premier lieu, compte tenu du rôle traditionnel qu'elles jouent dans ces domaines, (santé, éducation, environnement, eau potable...), il ne faut pas se limiter à recueillir des informations auprès des femmes dans ces domaines seulement. Par ailleurs, la collecte des données demande l'organisation de focus groups (femmes). La présence d'animatrices dans chaque groupe s'avère nécessaire. L'EPA aidera le CLDH dans ce sens en mobilisant ces dernières auprès des différents

départements et des ONG. L'ensemble des données sur la situation des populations, leurs activités, l'accès aux ressources et aux services doit être collecté par sexe.

Si une bonne organisation peut permettre de réaliser les enquêtes en une période bloquée de 20 à 30 jours, force est de constater la variété des situations (problèmes climatiques, multiplicité des douars, difficultés d'accès) qui milite alors pour une fourchette de 1 à 2 mois.

3.5. L'Organisation des données collectées

L'organisation des données est une activité complexe qui consiste à passer de données brutes et hétéroclites à de l'information agrégée sur la situation socioéconomique, culturelle et environnementale de la commune. Cette activité comporte les éléments suivants :

Saisie, traitement des données accompagnement en atelier et finalisation de « l'état des lieux »

La saisie et l'analyse des données sont à réaliser par l'EAC aidée en cela par l'EPA. En effet, même si un canevas, des indicateurs et des fiches d'enquête et de saisie sont fournis lors des formations, la conduite de cette étape exige un appui en expertise externe à l'équipe locale.

L'accompagnement en atelier de travail par un consultant du niveau régional reste à organiser par l'EPA au moment opportun. Il peut venir à un moment ou à un autre de cette phase suivant les besoins exprimés par l'équipe locale.

A travers les données produites et saisies, il s'agit en effet d'identifier les problématiques qui se posent dans la commune par des croisements variés de ces données, en veillant à leur spatialisation.

A cet effet, quatre grandes entrées devraient orienter cet état des lieux; (1) peuplement, migration et organisation spatiale; (2) accès des populations aux services de base; (3) état du système productif et des potentialités économiques; (4) état des ressources naturelles et de leur gestion. Le croisement spatialisé des dimensions sociales, économiques et environnementales devrait permettre de dégager une territorialisation des principaux problèmes de développement; les zones de forte migration, les zones vivant principalement des problèmes de sous équipement, celles connaissant une fragilité écologique, celles bénéficiant d'atouts économiques valorisés ou potentiel. Ces différentes zones (composées d'un ensemble de localités et de leurs terroirs respectifs) se recoupent mais elles restent à caractériser par un aspect dominant de leur développement. Le recours à la cartographie et à des données spatialisées par localité conditionne l'établissement de cet état des lieux.

En outre, l'état des lieux concerne aussi le potentiel de gestion communale (les moyens financiers et humains mobilisés, les pratiques, atouts, manques, dysfonctionnements) et les capacités de mobilisation de la société civile (les ONG locales, les coopératives, leur composition, leur fonctionnement ...).

3.6. L'introduction des données dans une base communale (le SIC)

Un SIC est mis à la disposition des communes, il permet une collecte de données sexo-spécifiques (différenciées selon le sexe). L'état des lieux par secteur (éducation; santé...) et par localité permet la mise en place d'une véritable base de données communale reprise dans ce SIC. L'actualisation du SIC à intervalles réguliers n'exige plus le même travail de collecte et de ratissage du territoire communal.

L'étape de la monographie/état des lieux a un coût qui diminuera dès l'élaboration du second plan. Il faut signaler toutefois les difficultés à rencontrer si le processus ne bénéficie pas d'une adhésion antérieure de la population.

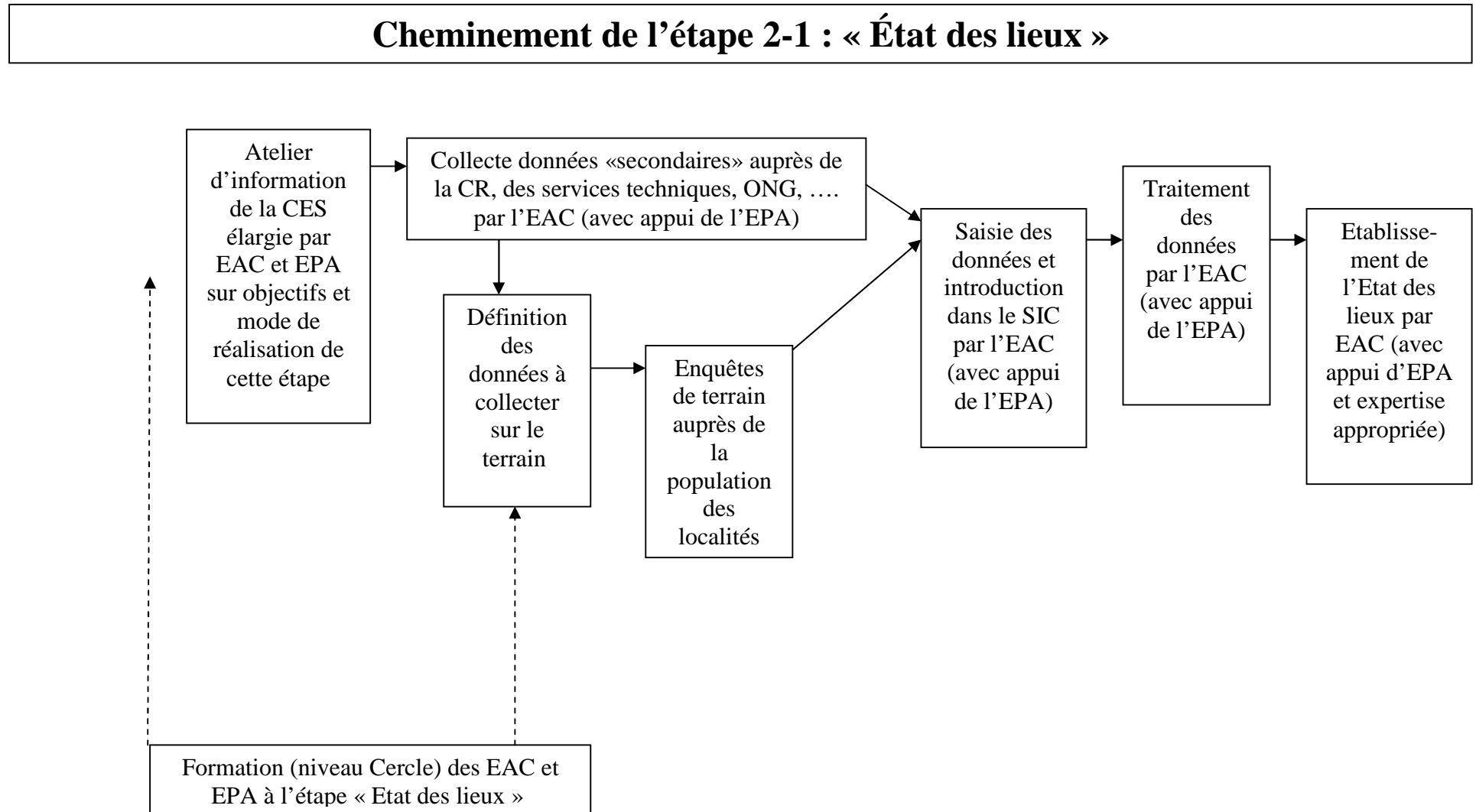
4. RÉSULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

- Un système d'information communal est mis en place;
- Les lieux de centralité et de recours des populations sont identifiés;
- Les bassins de vie et d'activité des populations sont identifiés;
- Les données sont sexo-spécifiques.
- La territorialisation des principaux problèmes et potentialités de développement est faite (sous équipement, problèmes écologiques, non valorisation de ressources etc.).

5. OUTILS ET SUPPORTS À UTILISER

- Formation sur les objectifs de l'étape « état des lieux »;
- Canevas et outils d'enquêtes et d'entretiens;
- Indicateurs par secteur et sensibles au genre;
- Canevas de traitement des données (population et démographie; milieu naturel; activités économiques; les services collectifs de base; infrastructures; capacités communales).

Schéma 5 : Cheminement de l'étape "Etat des lieux"



IV.2 : DIAGNOSTIC PARTICIPATIF

1. OBJECTIF

Cette étape vise à déterminer les principaux atouts et contraintes au développement de la commune et à identifier des pistes de solutions potentielles sur la base des priorités des populations :

- Identifier par lieux de centralité les demandes prioritaires émanant des populations (selon le genre ; catégories socioéconomiques ; âge...) ;
- Identifier des suggestions ou pistes de solutions sur la base des résultats de l'état des lieux et des priorités identifiées par la population.

2. CONDITIONS PRÉALABLES

- Les données sociales, économiques et environnementales par douar sont disponibles et les problèmes et potentialités de développement sont identifiés et territorialisés;
- Les bassins de vie et d'activité des populations sont identifiés;
- Les lieux de centralité (de rassemblement) sont identifiés;
- La structure de pilotage est formée et encadrée par une expertise externe;
- Les conditions matérielles et logistiques de déroulement des ateliers par groupe de douars sont réunies.

3. DEROULEMENT

3.1. La formation de l'EAC et de l'EPA

Le diagnostic participatif exige une formation préliminaire des personnes qui le conduisent. Outre ses principes et objectifs, il demande, en effet, des qualités d'animateurs rarement présentes au niveau communal ou même provincial.

Malgré les formations reçues, les expériences rencontrées au Maroc jusqu'ici montrent les difficultés qu'ont les équipes locales à conduire un diagnostic participatif, ce qui milite pour le recours à l'appui d'une expertise externe.

Le diagnostic, nécessitant un appui externe sur le terrain, ne peut être mené au niveau de chacun des douars composant la CR : il y aurait lieu de l'organiser dans des lieux de centralité (lieux fréquentés ou utilisés en commun par les populations). Il s'agit alors soit d'un douar central avec une mosquée du vendredi, soit d'un lieu abritant une école-mère etc.) qui ont déjà été identifiés lors de la précédente étape relative à la connaissance de l'état des lieux.

3.2. Atelier de préparation et d'organisation des ateliers de diagnostic participatif par l'EAC et l'EPA.

- Au cours de la tenue de cet atelier, l'EAC et l'EPA fournissent aux autres membres du CLDH une formation sur la participation, le déroulement du processus et les outils y afférant (objectifs opérationnels suivant les différents axes : amélioration des conditions de vie, renforcement et dynamisation du tissu socio économique, renforcement des capacités locales et préservation des ressources naturelles; types d'actions proposées. lieux concernés...);
- Cet atelier concerne aussi la mise à plat des données de « l'état des lieux » et le découpage de la Commune rurale en groupes de douars (zones équiprobématiques) et l'appui sur les lieux de centralité. En d'autres termes, un choix de groupes de douars avec, pour chacun, le lieu où devrait se dérouler la rencontre relative au diagnostic participatif. L'appui sur la machiakha ne peut être pertinent qu'en cas de faiblesse des

données « état des lieux » pour réaliser les regroupements adéquats ou de recoupement (zone équiprobématique / machiakha);

- Le CLDH se mobilisera afin de veiller à la représentativité de chaque douar lors de ces rencontres (l'ensemble des lignages devant être représentés, de même que les jeunes et les femmes). Elle s'appuiera sur les coordonnateurs des comités locaux de chaque douar/dchar/ksar;
- Un calendrier des sorties sera établi et présenté aux autorités locales, et un programme des ateliers participatifs avec la population et les acteurs locaux est arrêté;
- Lancement officiel des ateliers participatifs (information de la population).

3.3. Réalisation d'ateliers de diagnostic participatif par localité.

Si ces enquêtes exigent une expertise externe pour appuyer les équipes locales, elles ne peuvent être réalisées dans leur intégralité avec cet appui.

Aussi, un mode d'apprentissage serait mis en place, laissant progressivement les équipes fonctionner de façon autonome. Seules les premières enquêtes seraient accompagnées par une expertise externe, les suivantes devant bénéficier d'une préparation.

Le rôle de l'expertise étant central dans cette phase, les premières enquêtes seraient organisées en étroite relation avec l'EPA et les structures régionales d'appui. Toutefois, le travail « en interne » fait partie d'un processus de programmation basé sur la proximité. Les membres de l'EAC constitueront les équipes de terrain pour la réalisation de cette tâche.

Le temps nécessaire à la réalisation du diagnostic participatif sur le terrain ne devrait pas dépasser un mois. Touchant jusqu'à huit ou neuf localités par CR, selon la géographie de la commune et les lieux de centralité des populations, cette phase exigera, à l'instar des enquêtes réalisées auprès des populations pour l'établissement de l'état des lieux, la recherche d'animatrices, une logistique pour le transport et des indemnités de déplacement.

3.4. Le traitement des résultats du diagnostic participatif

Un premier traitement du diagnostic par l'EAC et l'EPA devra être réalisé avec une procédure de traitement fournie lors de la formation. S'agissant du volet « développement humain », il faudra fournir les principaux indicateurs d'accessibilité aux équipements et services sociaux de base afin de mesurer les déficits et leur ampleur selon les zones géographiques du territoire communal et selon le sexe et de les coupler avec les besoins prioritaires exprimés par les populations lors des diagnostics participatifs. Cette double démarche va orienter la mise en œuvre de la planification.

En un second temps, un accompagnement par l'expertise permettra d'établir le document de diagnostic qui restera à faire valider par le conseil communal.

La réalisation du diagnostic territorial participatif permet de poser les grands défis de développement de la commune et d'identifier les priorités.

A la suite de l'analyse des données collectées par l'équipe d'animation lors de la réalisation du diagnostic participatif, il s'agit de souligner l'ensemble des atouts, forces, faiblesses, opportunités et menaces, de les sérier suivant les grands domaines (social, économique, environnemental, financier et institutionnel) et de proposer des pistes de développement territorialisées.

3.5. Restitution et validation des résultats du diagnostic participatif

Un atelier de restitution des résultats du diagnostic participatif sera organisé à l'intention des acteurs ayant participé aux activités de diagnostic ou à leurs représentants. Cette activité est fondamentale dans la mesure où elle permettra une véritable appropriation des résultats du diagnostic qui conditionneront les choix stratégiques opérés à l'étape suivante.

Le Conseil communal devra quant à lui, se prononcer sur les résultats de cette analyse qui aura une influence déterminante sur les choix qu'il devra opérer subséquentement.

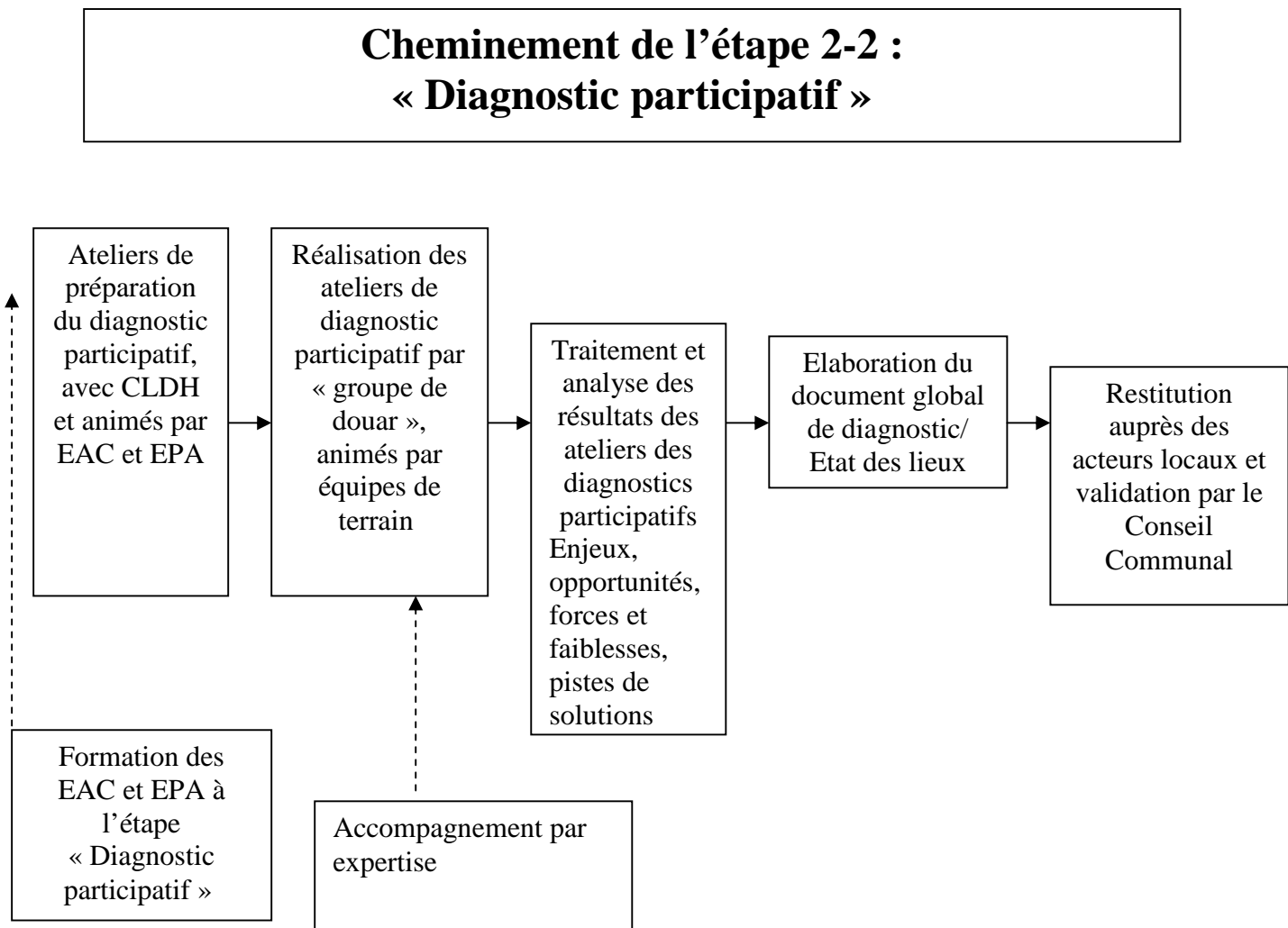
4. RÉSULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

- L'état des lieux et le diagnostic participatif par localité.
- Le diagnostic territorial est restitué et validé par le conseil communal.

5. OUTILS ET SUPPORTS À UTILISER

- Canevas du diagnostic participatif par localité,
- Indicateurs de mesure et de suivi des changements escomptés;
- Canevas des ateliers;
- Canevas de plan du document «diagnostic territorial communal ».

Schéma 6 : Cheminement de l'étape «Diagnostic participatif»



CHAPITRE V : PLANIFICATION ET MISE EN COHÉRENCE

Cette étape comprend elle aussi deux sous étapes qui se suivent dans le temps et qui relèvent de deux niveaux d'appréciation : communal et supra communal.

V.1. PLANIFICATION

1. OBJECTIF

Cette étape a pour objectif d'appuyer l'élaboration d'une vision de développement communale à moyen terme et des plans d'actions triennaux et annuels.

Au cours de cette étape, une vision du futur souhaité est formulée sur la base du diagnostic et compte tenu de la projection des besoins. Ensuite, les orientations stratégiques sont définies sur la base de cette vision. C'est l'étape des choix et des arbitrages. Cette étape constitue un moment de décision : elle permet à la commune, en tant qu'institution, de décliner l'objectif général ou stratégique (la vision du futur souhaitée) dans lequel s'inscrit le plan ainsi que les orientations stratégiques et les objectifs spécifiques qui en découlent.

Pour chacun des objectifs spécifiques, le plan précise les résultats attendus, les actions et/ou projets à entreprendre, leur localisation, les catégories de population concernées et les moyens humains, matériels et financiers nécessaires pour leur mise en œuvre. Le plan détermine également la chronologie de réalisation des actions/projets prévus.

Enfin, cette étape permet de rechercher les lieux de l'action et d'établir la cohérence intercommunale en identifiant les projets offrant un potentiel de mise en commun entre les communes.

2. CONDITIONS PREALABLES

La mise en forme du PCD fait suite à l'état des lieux et au diagnostic participatif qui mettent en évidence la situation socioéconomique de la commune, son potentiel et ses atouts, les opportunités qui s'offrent, les besoins des populations et les situations d'urgence ainsi que des pistes de solutions et des priorités. Cette étape exige, par conséquent :

- Un consensus politique sur le diagnostic;
- Un inventaire des projets et programmes en cours de réalisation et prévus pour la commune sur les trois prochaines années;
- La mise en place d'une grille d'indicateurs territorialisés préétablis;
- L'accompagnement de la structure de pilotage locale (EAC et EPA) par des experts du HCP au sein d'ateliers de travail; cet accompagnement constitue un moment primordial de cette étape dans le processus d'élaboration du plan;
- La disponibilité de compétences en finances locales pour estimer les budgets requis pour chaque programme/projet ainsi que l'impact de la mise en place de ces programmes/projets sur le budget de fonctionnement de la commune.

3. DEROULEMENT

La démarche à suivre pour l'élaboration du plan d'action peut être résumée en quelques phases principales, pour permettre, entre autres, de construire une logique d'intervention à partir des besoins identifiés et de fixer les moyens et les conditions de mise en œuvre pour la réalisation des objectifs identifiés. Il s'agit de :

- La formulation d'une vision stratégique et d'orientations de développement et la détermination des objectifs spécifiques.
- L'élaboration du plan d'action incluant les projets s'inscrivant dans les axes et orientations stratégiques;
- La préparation d'un plan budgétaire pluriannuel (budgétisation);
- La structure de mise en œuvre;
- La préparation de dossiers techniques détaillés.

Cette démarche est conduite par l'EAC et l'EPA qui seront supportées par de l'expertise externe.

3.1. Formulation de la vision de développement et des objectifs spécifiques liés aux axes et orientations stratégiques du plan;

La formulation de la vision de développement tient compte de l'environnement socioéconomique dans lequel s'inscrit la commune, du niveau de développement humain dans la commune, du potentiel et opportunités qui se présentent, des contraintes locales et, enfin, des besoins exprimés par les populations et les acteurs économiques et sociaux retenus lors de l'analyse de l'état des lieux et du diagnostic participatif.

L'objectif général de développement de la commune exprime la vision ou le futur souhaité sur un horizon temporel relevant du long terme. Cette vision reflètera les réponses que l'on donne aux questions suivantes :

- Qui veut-on être et que veut-on faire à cet horizon ?
- Par quoi veut-on se distinguer ?
- Quelle (s) vocation (s) veut-on donner à notre collectivité compte tenu de ses potentialités?
- Comment faire face aux menaces susceptibles d'affecter la collectivité à long terme ?
- Quelles sont les opportunités qui s'offrent à « nous » comme collectivité ?
- Etc.

L'élaboration de la vision ou du futur lointain souhaité pour la commune n'est pas une activité facile à réaliser; elle est le produit de l'intensité de l'interaction politique au niveau local et sa construction exige du temps. Les critères pouvant aider à l'élaboration de la vision du futur souhaité sont nombreux mais se ramènent, aussi, au sentiment d'appartenance à une collectivité, ainsi qu'à l'adhésion et au partage de valeurs pour y vivre ensemble. L'aide aux acteurs et décideurs communaux à l'élaboration de la vision constitue par conséquent une tâche nécessaire à entreprendre; elle exige la présence d'un modérateur expérimenté, ayant la neutralité nécessaire par rapport aux enjeux locaux.

La vision de développement futur fournit les éléments d'arbitrage au sein des orientations ou axes de développement communal se situant dans un horizon temporel de moyen terme. Ils sont déterminants pour le développement de la collectivité et se ramènent, généralement, à quatre grands axes:

- Mise à niveau des infrastructures, équipements et prestations de service de base;
- Renforcement du tissu socio économique et culturel;
- Exploitation et mise en valeur des ressources naturelles;
- Renforcement des capacités locales au niveau des institutions.

De cette vision découle le poids et les arbitrages au sein de chaque grand axe de développement définissant ainsi les grandes orientations stratégiques (un développement axé sur un type de tourisme donnera ainsi les choix du type d'assainissement, d'éclairage public, de revêtement de la voirie...).

Deux façons de faire sont ouvertes selon le contexte et l'expertise mobilisée :

- L'EAC accompagnée par une expertise technique procède à une analyse du document « diagnostic » et fait les premières propositions au CLDH du sens dans lequel peut être orienté l'avenir de la commune. Il s'agit aussi d'un travail pédagogique visant à faire un choix de développement. Ce choix peut se faire en plusieurs étapes afin de favoriser les échanges et l'atteinte d'un consensus parmi les décideurs et les parties prenantes de la commune rurale. Plusieurs réunions spécifiques seront donc nécessaires. De cette vision, déclinée finalement par le conseil communal découleront les orientations stratégiques.
- Un atelier de programmation est organisé par l'EAC accompagnée par une expertise technique, sur la base du document de « diagnostic participatif ». Cet atelier regroupe le CLDH ainsi que les membres de l'EPA et débouche sur le choix d'une vision stratégique et des orientations stratégiques qui en découlent.

Le choix final des orientations/axes stratégiques est une étape décisive. Elle nécessite la prise en compte des aspects suivants :

- Retenir parmi les orientations/axes, ceux qui contribuent significativement à la résolution des problématiques identifiées lors du diagnostic participatif;
- Maintenir une continuité avec le passé de la Commune, car des changements brusques d'orientation pourraient être préjudiciables;
- Rester attentifs à l'impact potentiel des changements que de nouveaux axes/orientations stratégiques pourraient provoquer sur la commune;
- Se concentrer sur un nombre raisonnable d'objectifs pour pouvoir bien mesurer leurs résultats, en évitant de se disperser vers un trop grand nombre, difficile à mettre en œuvre.
- Respecter les orientations stratégiques de développement au niveau intercommunal, provincial et national pour s'inscrire dans une démarche d'harmonisation et de mise en cohérence.

3.2. Programmation

3.2.1 Elaboration du plan d'action triennal et des plans d'action annuels

Le plan est un outil qui permet de formaliser comment on va s'y prendre pour mettre en œuvre les actions/projets retenus. Il indique, entre autres, l'ordre dans lequel les actions/projets vont être réalisés et les délais ainsi que les moyens nécessaires pour leur réalisation. Autrement dit, il doit renseigner sur la logique des interventions, les ressources nécessaires à leur concrétisation ainsi que les modalités de mise en œuvre et de suivi de ces dernières.

L'enchaînement des axes, objectifs, résultats attendus et actions/projets constitue la logique d'intervention. Cette logique et les débats entre participants autour de sa justification sont transposés et résumés dans une matrice (tableau) qui tente de répondre aux interrogations suivantes :

- Raison d'être de chaque projet (selon les critères d'éligibilité)?
- Quels résultats les interventions permettent-elles d'atteindre ?
- Comment les interventions comptent s'y prendre ?
- Quels sont les principaux facteurs exogènes qui peuvent affecter le succès de chaque intervention ? (hypothèses/ risques)
- Comment évaluer le succès/la réussite de chaque intervention ? (indicateurs objectivement vérifiables)
- Où trouver les données nécessaires à l'évaluation de chaque intervention ? (sources de vérifications)

- Quel est le coût des interventions (moyens) ?

La réponse à toutes ces interrogations peut se faire à travers l'élaboration, pour chaque action/projet retenu, d'une fiche technico-économique (fiche-projet) qui reprend l'essentiel des informations relatives à sa mise en œuvre. Les informations contenues dans les fiches-projets serviront à alimenter le plan d'action.

3.2.2 Budgétisation : préparation du plan budgétaire pluriannuel et des plans budgétaires annuels

La budgétisation des actions/projets reste la dernière phase à réaliser car commencer le processus de planification stratégique par les questions financières et budgétaires risque de créer des blocages et de contraindre la dynamique de ce processus. En effet, « mobiliser les fonds puis chercher comment les consommer » est une approche incompatible avec la planification stratégique.

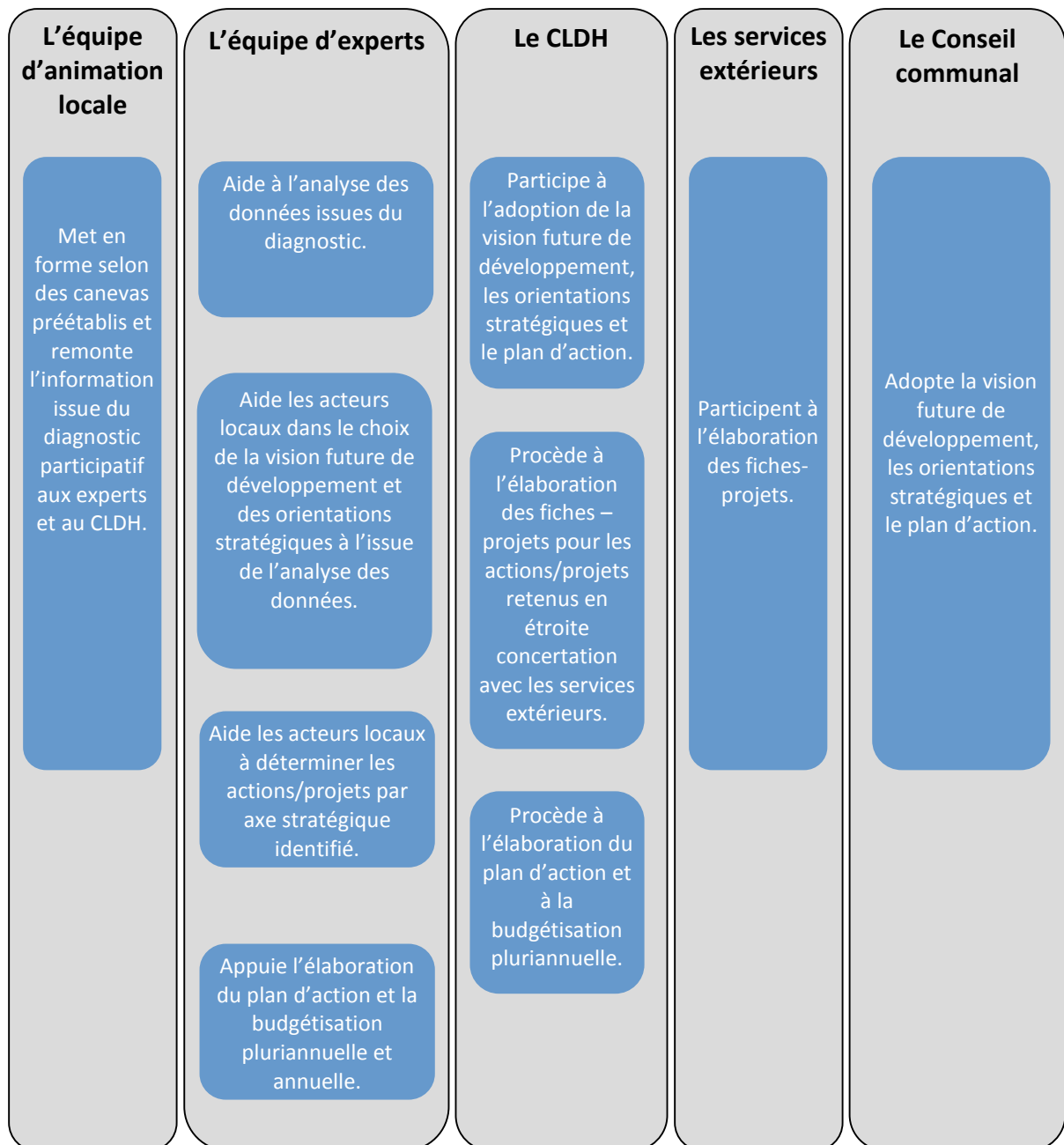
L'élaboration du plan d'action a permis de déterminer les délais de mise en œuvre de chaque action/projet retenu. La transcription des coûts (fonctionnement et investissement) de chaque action/projet en fonction de ses délais permettra de savoir non seulement le budget global du plan d'action, mais également le budget prévisionnel pour chaque année ou chaque période déterminée. On s'assurera que les programmes financés par les programmes nationaux/régionaux et/ou les bailleurs de fonds sont pris en compte dans les estimations budgétaires.

En d'autres termes, la budgétisation pluriannuelle consiste à transformer la matrice (tableau) de la planification physique en une matrice (tableau) de planification financière. La structure de pilotage (avec l'aide des techniciens, des services financiers et des services techniques de la commune) se penche sur l'estimation des coûts nécessaires pour réaliser chacun des projets et objectifs retenus.

La budgétisation pluriannuelle se fera en deux périodes de trois ans chacune, sur la base d'un contrat triennal entre l'Etat et les collectivités locales.

3.4. Rôles des acteurs impliqués à l'étape de planification stratégique

Le processus de planification au niveau communal nécessite l'implication de plusieurs intervenants institutionnels dont les rôles sont définis dans le tableau suivant :



4. RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

- Un document (esquisse) de projet de PCD est réalisé et adopté par le Conseil communal pour transmission au niveau provincial pour sa mise en cohérence avec les niveaux supérieur et intercommunal.

5. OUTILS ET SUPPORTS A UTILISER

- Apport et/ou renforcement, au niveau provincial, des compétences des acteurs opérationnels (EAC; EPA) pour réussir la conduite d'un processus de Planification Stratégique Participative au niveau communal (notamment en matière de planification et budgétisation pluriannuelle mais également sur le montage technique et financier des projets);
- Organisation d'ateliers de planification avec l'accompagnement des personnes ayant rédigé le document de diagnostic et les membres de l'EAC et de l'EPA.

V.2. MISE EN COHÉRENCE

INTRODUCTION

La démarche proposée tient compte de la nécessité d'une complémentarité verticale et horizontale de la planification.

Le cadre général de référence sur lequel tous les niveaux territoriaux de planification se basent pour élaborer leurs plans de développement, repose sur les Hautes Orientations Royales, l'INDH, la Déclaration du Gouvernement, les stratégies nationales dont la stratégie nationale d'équité et d'égalité entre les sexes par l'intégration de l'approche genre dans les politiques et programmes de développement et les engagements internationaux pris par l'Etat. Le niveau « Province » assure la consolidation et la mise en cohérence des plans de développement des communes. Ces travaux visent à harmoniser l'ensemble des activités de développement de la Province.

(La démarche à suivre pour la mise en cohérence avec le niveau régional dépendra des orientations dégagées de la réflexion en cours sur « la Région élargie » et sur l'approfondissement du processus de la déconcentration).

1. OBJECTIFS

Cette étape a comme objectif de doter la province en plans communaux réalisables et cohérents entre eux dans le respect de l'autonomie, des compétences et attributions des communes d'une part et des cadres de planification des niveaux supérieurs d'autre part;

- Assurer une cohérence dans les grandes utilisations de l'espace de la province (habitat; production; circulation...), conformément aux vocations et planification tracées au niveau régional et/ou national (zones touristiques; zones de protection de la biodiversité; sites historiques...);
- Consolider la viabilité des territoires (complémentarités entre les communes; liens entre les milieux rural et urbain) dans la province;
- Rationaliser l'utilisation des fonds publics;
- Identifier des périmètres d'intercommunalité;
- Favoriser la mutualisation des efforts des collectivités territoriales pour la production d'infrastructures, d'équipements ou de services publics d'intérêt général local;
- Identifier les partenariats à privilégier.

2. CONDITIONS PREALABLES

Un certain nombre d'actions préalables conditionnent la mise en cohérence des différents niveaux de planification et du coup l'efficacité et l'efficience des activités de planification du développement. Il s'agit de :

- Prendre en compte de manière explicite la planification et la gestion du développement dans la charte communale;
- Harmoniser les délais d'élaboration des PCD pour les communes de la même province;
- Renforcer et développer les capacités de mise en cohérence au niveau de la province;
- Mettre en place un cadre institutionnel et organisationnel pour l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du PCD garantissant l'implication et la participation effective de tous les acteurs y compris les services de l'Etat.
- Mettre en place une base de données commune articulée autour de systèmes d'information compatibles et fiables;

- Assurer la communication entre les niveaux territoriaux locaux (Commune, Province et Région).

3. DEROULEMENT

La mise en cohérence demande deux niveaux de concertation :

- La concertation intercommunale au niveau du Cercle;
- La concertation au niveau provincial.

Ces concertations supposent au préalable une avancée parallèle des différentes communes dans la réalisation au moins de leur diagnostic et de la définition des axes stratégiques. Ce n'est qu'à cette étape du processus de planification que les éléments qui vont faire l'objet de mise en cohérence peuvent être identifiés. Toutefois, il s'agit bien là d'un déroulement souhaitable. Au-delà d'un certain temps d'attente, les avancements différenciés des diverses communes d'un cercle et la recherche de leur harmonisation ne peuvent constituer un obstacle à la marche du processus dans chacune des communes concernées.

3.1. La concertation au niveau du Cercle

Elle est organisée par l'EPA; elle exige la mise en place d'ateliers regroupant les présidents de communes concernées et les coordinateurs des EAC.

Ces ateliers viseraient la mise en lumière des grands défis de développement et de problèmes communs à différentes communes limitrophes, qui restent à résoudre par des actions susceptibles d'être menées en commun (décharge intercommunale, collège, hôpital, zones de parcours ou d'irrigation etc.).

Les différents projets identifiés à cette étape de concertation au niveau du Cercle sont pris en compte par chaque commune concernée dans la finalisation de son document de diagnostic et la formulation de l'esquisse de son PCD.

3.2. La mise en cohérence au niveau provincial

Le PCD se doit d'être inscrit et intégré dans l'ensemble de son environnement économique local. Il ne peut pas s'y soustraire.

Outre les départements chargés des principaux secteurs sociaux (dont les programmes permettent de cibler les manques et les actions particulières à mener par la CR sur ses propres fonds), les départements chargés de la dynamisation du tissu économique et/ou de la préservation des ressources naturelles (agriculture, eaux et forêts, tourisme, artisanat) se doivent de décliner leurs projets concernant des espaces intercommunaux qui orientent le projet de territoire au niveau de la Province.

En ce sens, le travail de préparation de l'EPA reste fondamental : c'est elle qui harmonise aussi les actions et projets touchant les espaces supra communaux (armature soukrière, routes provinciales et régionales, lycées et internats, hôpital local..).

Les présidents des communes de la province envoient les esquisses de leur PCD au comité provincial de développement humain pour arbitrage. Chaque document est accompagné d'une note technique afin d'éclairer la vision du comité (CPDH).

Le CPDH analyse ces documents à la lumière des orientations et stratégies de l'INDH, des objectifs et orientations des programmes et projets sectoriels, de l'équité et égalité entre

femmes et hommes, et des besoins exprimés par les populations lors du diagnostic participatif. Il effectue les tâches suivantes, avant d'envoyer le projet de PCD pour finalisation par la commune :

- Constate la conformité des activités proposées au financement communal avec ses domaines de compétence, la viabilité économique et financière des activités, l'adéquation du coût des PCD avec les ressources mobilisables, le respect des techniques d'élaboration du PCD (forme, formulation, cadre temporel, etc.), et procède à toutes autres corrections techniques;
- Fait des propositions de redressement et d'amendement à transmettre aux différentes communes pour la finalisation des plans communaux ainsi qu'aux nouvelles structures d'intercommunalité pour la finalisation de leurs projets;

Il envoie le PCD amendé à la commune pour sa finalisation.

3.3 Contractualisation;

Une fois finalisé, le PCD est envoyé au CPDH pour contractualisation. Le CPDH négocie et s'engage avec le niveau central sur les contrats de programme triennal global; contractualise le programme triennal par le Wali/Gouverneur avec le Conseil communal.

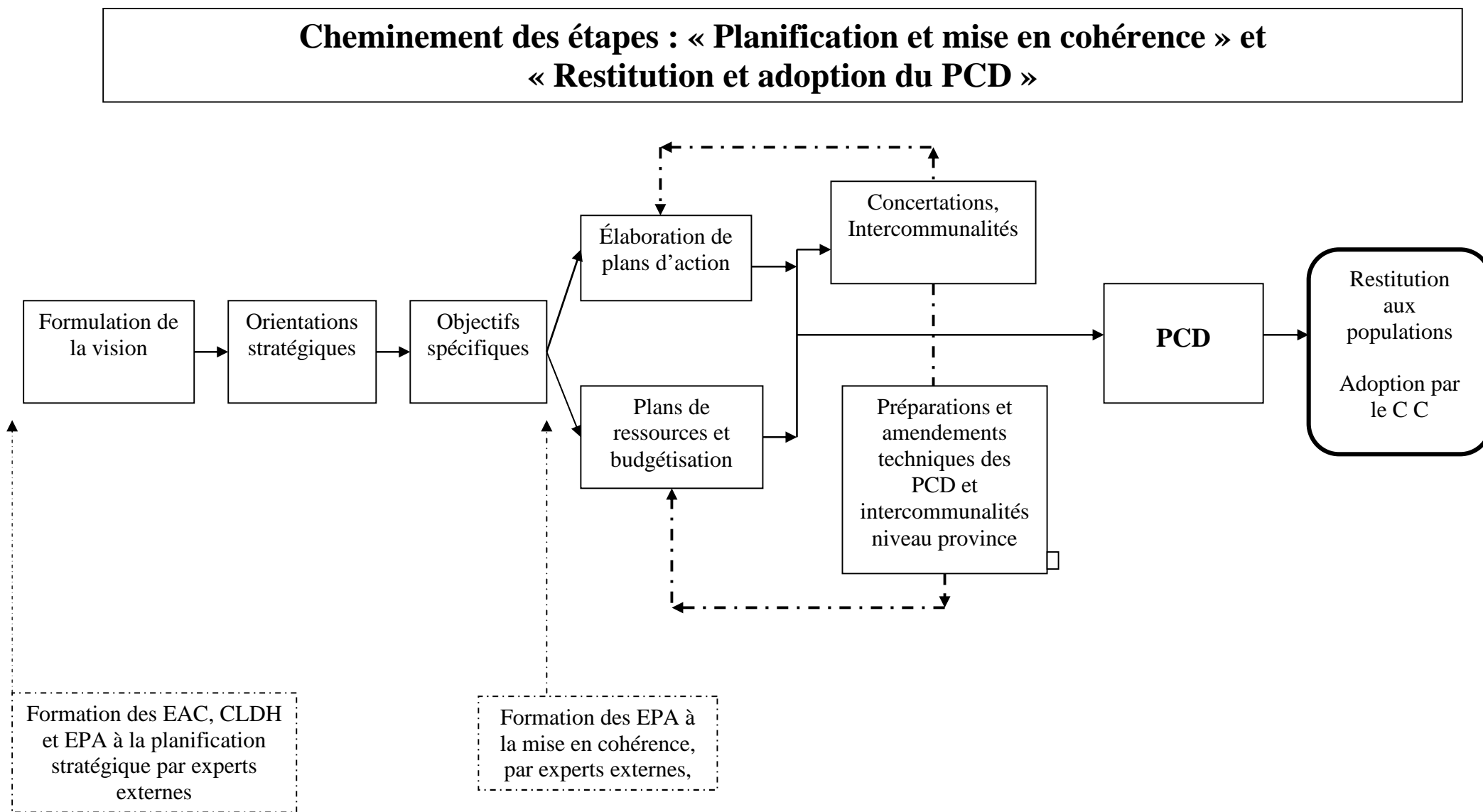
4. RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

- Les documents de projets de PCD de toutes les communes de la province sont revus;
- Les projets intercommunaux et les espaces de leur application sont identifiés et validés;
- Les partenaires institutionnels pour la mise en œuvre des projets intercommunaux sont identifiés;

5. OUTILS ET SUPPORTS A UTILISER

- Les schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT);
- Les programmes sectoriels;
- Les diagnostics participatifs communaux;
- Les engagements internationaux;
- Des grilles d'analyse multidimensionnelle (sectorielle/ territoriale/ économique/ environnementale, etc.);
- Le guide sur la gendérisation du budget;
- La loi et les règlements sur l'intercommunalité;
- Les manuels d'organisation des forums et ateliers.

Schéma 7 : Cheminement des étapes « Planification et mise en cohérence » et « restitution et adoption du PCD »



CHAPITRE VI : RESTITUTION AUX ACTEURS ET ADOPTION DU PCD PAR LE CONSEIL COMMUNAL

INTRODUCTION

Cette étape se déroule en 2 sous-étapes. Elle inclut d'une part une étape de restitution à la population qui marque la fin du processus d'élaboration du PCD et d'autre part l'étape d'adoption définitive du PCD par le Conseil communal. La pertinence de ce document sera fortement tributaire des conditions dans lesquelles se sont déroulés les diagnostics sur l'état des lieux de la commune et le diagnostic participatif.

VI.1. RESTITUTION AUX ACTEURS

1. OBJECTIF

Cette étape a pour objectif d'informer la population sur les choix retenus par la commune et sur les amendements ou ajustements apportés au PCD lors de l'étape de mise en cohérence. Elle vise aussi à argumenter les choix et arbitrages faits tout au long du processus de planification. Elle demande l'implication des élus pour instaurer une interaction politique avec les populations de leur commune; des choix assumés afin de rendre des comptes.

2. CONDITIONS PRÉALABLES

- Le document de projet de PCD de la commune est revu et approuvé par les autorités provinciales;
- Les projets intercommunaux intéressant la commune et les espaces de leur application au sein de la commune sont identifiés et validés.

3. DÉROULEMENT

En tant que projet politique porté par le Conseil communal, cette étape est organisée à l'initiative de la commune. Elle se déroule dans le cadre d'un forum de restitution auquel sont conviés les membres du CLDH, les membres des EAC et les membres des comités locaux des localités ou douars de la commune.

4. RÉSULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

- Restitution à la population sur :
 - o la vision de développement, et les orientations stratégiques retenues par la commune;
 - o les objectifs fixés par le plan suivant les zones géographiques et les catégories de population concernées;
 - o les projets devant faire l'objet d'une participation de la population de manière communautaire ou individuelle;

5. OUTILS ET SUPPORTS À UTILISER

- Données statistiques, graphiques, cartes...relatant la situation actuelle de la commune;
- Résultats du diagnostic participatif de la commune;
- Indicateurs de résultats à atteindre par le plan, par zone géographique de la commune et par catégories de la population;

VI.2. ADOPTION DU PCD PAR LE CONSEIL COMMUNAL

1. OBJECTIF

Adoption et engagement des élus sur la mise en œuvre et la gestion du PCD.

2. CONDITION PRÉALABLE

La restitution du PCD aux populations a eu lieu en présence des élus.

3. DÉROULEMENT

Adoption du PCD au cours d'une séance du Conseil communal

4. RÉSULTAT ET PRODUIT ATTENDU

PCD adopté

PARTIE III

ACTIVITÉS TRANSVERSALES POUR L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU PCD

L'élaboration et la mise en œuvre du PCD nécessitent la réalisation d'activités qui incluent le plaidoyer et la mobilisation des fonds, la conception d'un plan de communication, et la mise en place d'indicateurs partagés susceptibles de permettre le suivi des actions du plan, de mesurer le degré de participation des acteurs et les effets et impacts de la mise en œuvre du plan sur le développement local..

CHAPITRE VII : PLAIDOYER ET MOBILISATION DE FONDS

INTRODUCTION

Le PCD confronte les différentes dimensions du développement local (sociale, culturelle, économique et environnementale) et interpelle, pour qu'il soit concrétisé, en plus des ressources propres de la commune elle-même, des ressources manquantes pouvant provenir d'autres opérateurs ou bailleurs de fonds étatiques, décentralisés, du secteur privé, de la société civile, de la coopération internationale etc.

Le plaidoyer pour la mobilisation des fonds nécessaires à la concrétisation du PCD est alors une étape cruciale et exigeante qui, si elle est occultée, risque de compromettre le processus de planification au niveau local et décrédibiliser la commune vis-à-vis de sa population.

Toutefois, cette étape est aussi pleine d'incertitudes et peut prendre du temps, notamment si la déconcentration budgétaire ne suit pas.

1- OBJECTIF

Le plaidoyer pour la mobilisation des fonds a pour objectif de canaliser les ressources nécessaires au financement des projets inscrits dans le PCD, disponibles auprès des différents acteurs de développement, locaux, nationaux et internationaux.

2- CONDITIONS PREALABLES

Plaidoyer appuyé au niveau central.

Préparation des procédures de contractualisation et des mécanismes du financement négocié.

Publication du PCD.

La publication du PCD et la préparation des outils de sa présentation (brochures, dépliants, affiches, power point, etc.) constituent un préalable important avant d'entamer le plaidoyer. Cette opération demande un savoir-faire particulier et du matériel, rarement disponible au niveau communal. Le regroupement de plusieurs PCD au niveau provincial pourrait permettre un financement groupé et des marchés uniques avec les entreprises compétentes les plus proches.

Formation en communication et plaidoyer.

Cette formation vise à renforcer les compétences des élus (président et membres du bureau) et du personnel communal en matière de communication afin de faciliter la promotion du PCD auprès des partenaires (stratégie de plaidoyer).

Formation sur le montage des projets et la formulation des requêtes de financement.

Suivant les contextes locaux, il s'agit de faire acquérir à l'EAC, aux fonctionnaires de la commune et aux représentants des ONG locales des compétences nécessaires sur les techniques de montage et de formulation de projets ainsi que sur les démarches de demande de financement des projets.

Information de la commune sur les opportunités de financement offertes dans le contexte national et international, et sur les canaux disponibles à cet effet.

Engagement des opérateurs ou bailleurs de fonds (publics ou privés, nationaux ou internationaux) sur le financement d'une partie ou de la totalité des projets prévus dans le PCD, selon un système de contractualisation ou de partenariat à définir.

3- DÉROULEMENT

Pour conclure les engagements nécessaires à la mise en œuvre du PCD, la commune devra solliciter l'appui financier et technique d'une multitude de partenaires potentiels. Comme cela est vu dans l'introduction, ces partenaires sont aussi nombreux que diversifiés. Pour rationaliser les efforts, la commune doit identifier ses besoins en termes d'appui ainsi que les partenaires stratégiques. Une fois les partenaires identifiés, la sollicitation pourra se faire de différentes façons. Etant donnée la complexité du PCD et la nature des appuis requis, les communes auront surtout recours aux présentations et aux négociations dans le cadre de réunions.

La participation aux appels à projets et l'encouragement des associations œuvrant dans le territoire de la commune à le faire restent aussi des moyens de mobilisation des fonds.

La mobilisation des ressources débute par l'inventaire des dites ressources et se poursuit par l'élaboration d'une stratégie, qui prend en compte la communication sur le PCD.

Le plaidoyer se fait auprès des collectivités locales (commune, province, région), des services et organismes de l'Etat, des organisations gouvernementales ou non gouvernementales internes ou étrangères, et du secteur privé.

3.1 Au niveau communal

Identification et mobilisation des ressources existantes à l'échelle du territoire de la commune.

Dans le cadre d'un atelier de travail présidé par le président de la commune, le CLDH procède à l'inventaire et à la classification des ressources existantes.

- Mobilisation des ressources propres à la commune. Le conseil communal donne mandat à la commission chargée des questions budgétaires et financières pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie de mobilisation du potentiel fiscal;
- Mobilisation des ressources des opérateurs économiques. Le CLDH organise une table ronde avec tous les opérateurs économiques installés sur le territoire de la commune pour susciter la mise à disposition de fonds de concours à la réalisation du PCD;

- Mobilisation des contributions des populations bénéficiaires: cette mobilisation revêt une importance capitale, pour une appropriation des réalisations du PCD et une durabilité de leur gestion. Un atelier est organisé par le CLDH et l'EPA pour mobiliser et organiser les contributions des populations;
- Mobilisation de la coopération décentralisée. Le président de la commune procède, au besoin avec un appui de la DGCL, à une large diffusion du PCD auprès des collectivités locales étrangères qui sont en relation avec la commune ou qui sont intéressées par la coopération décentralisée.

Négociation des emprunts auprès du FEC.

Appui aux ONG pour la mobilisation de fonds.

Appui aux ONG locales pour participer aux appels à projets.

La commune peut aussi impulser et encourager les ONG en tant que canaux de mobilisation des fonds en les incitant à participer aux appels à projets. L'incitation des ONG peut se faire à travers :

- Le renforcement de leurs capacités en matière de formulation de projets et de demandes de financement;
- L'octroi de subventions pour le financement de la contrepartie locale, souvent demandée par les bailleurs de fonds.

Participation aux appels à projets.

Plusieurs départements ministériels, établissements publics et organismes de coopération procèdent, périodiquement, au lancement des appels à projets ouverts aux communes et aux ONG. La commune qui dispose d'une vision de développement et d'une banque de projets à travers le PCD peut toujours soumissionner pour décrocher des financements.

3.2 Au niveau Provincial

Le plaidoyer au niveau provincial est assuré par le CPDH (et l'EPA) qui s'approprie l'ensemble des PCD réalisés dans la province, et négocie des contrats de financement triennaux avec les autres niveaux. Ce plaidoyer concerne les ressources mobilisables au niveau des organismes et opérateurs suivants :

- Conseil provincial/préfectoral
- Services extérieurs de l'Etat.
- Résidents Marocains à l'Etranger (RME) : La réunion annuelle avec les RME, présidée par le gouverneur, est mise à profit pour susciter leur adhésion à la démarche PCD et leur contribution à la réalisation des investissements prévus.

3.3 Au niveau Régional

Le CRDH peut organiser des tables rondes sur la mobilisation des ressources des partenaires régionaux tels que le Conseil régional, les services régionaux de l'Etat, les opérateurs économiques, les ONG régionales.

3.4 Au niveau Central

Outre le CPDH et la DGCL qui peuvent jouer le rôle de facilitateur dans la recherche de financements manquants à l'extérieur, le président de la commune et les collectivités locales peuvent recourir à la mobilisation de sources de financement de niveau supra provincial

(programme transversal INDH, FEC, ADS, Agences de développement régionales etc.) ou international (agences de coopération bilatérale et multilatérale...) avec appui de la DGCL (organisation de forums des bailleurs de fonds aux niveaux central et régional).

3.5 Mise en forme des programmes triennaux

Après l'étape de mobilisation des ressources financières locales (commune/province/région) l'EPA organise au niveau de chaque commune un atelier de travail avec le CLDH pour la mise en forme de la version provisoire du programme triennal communal.

Ces programmes triennaux communaux sont compilés dans un projet de contrat programme Province/Etat qui est transmis par le gouverneur de la province au niveau central pour la mise à disposition de ressources financières.

Pour la recherche du reliquat de financement, la DGCL organise des tables rondes sur la mobilisation des ressources des partenaires tels que la Promotion Nationale, les bailleurs de fonds internationaux, les opérateurs économiques, les Agences nationales et internationales de développement et les ambassades ou représentations des pays étrangers au Maroc.

Au terme de cette phase de mobilisation des ressources au niveau central, le gouverneur de la province conclut une convention de partenariat avec chacune des communes relevant de son commandement sur la base du contrat programme triennal Province/Etat.

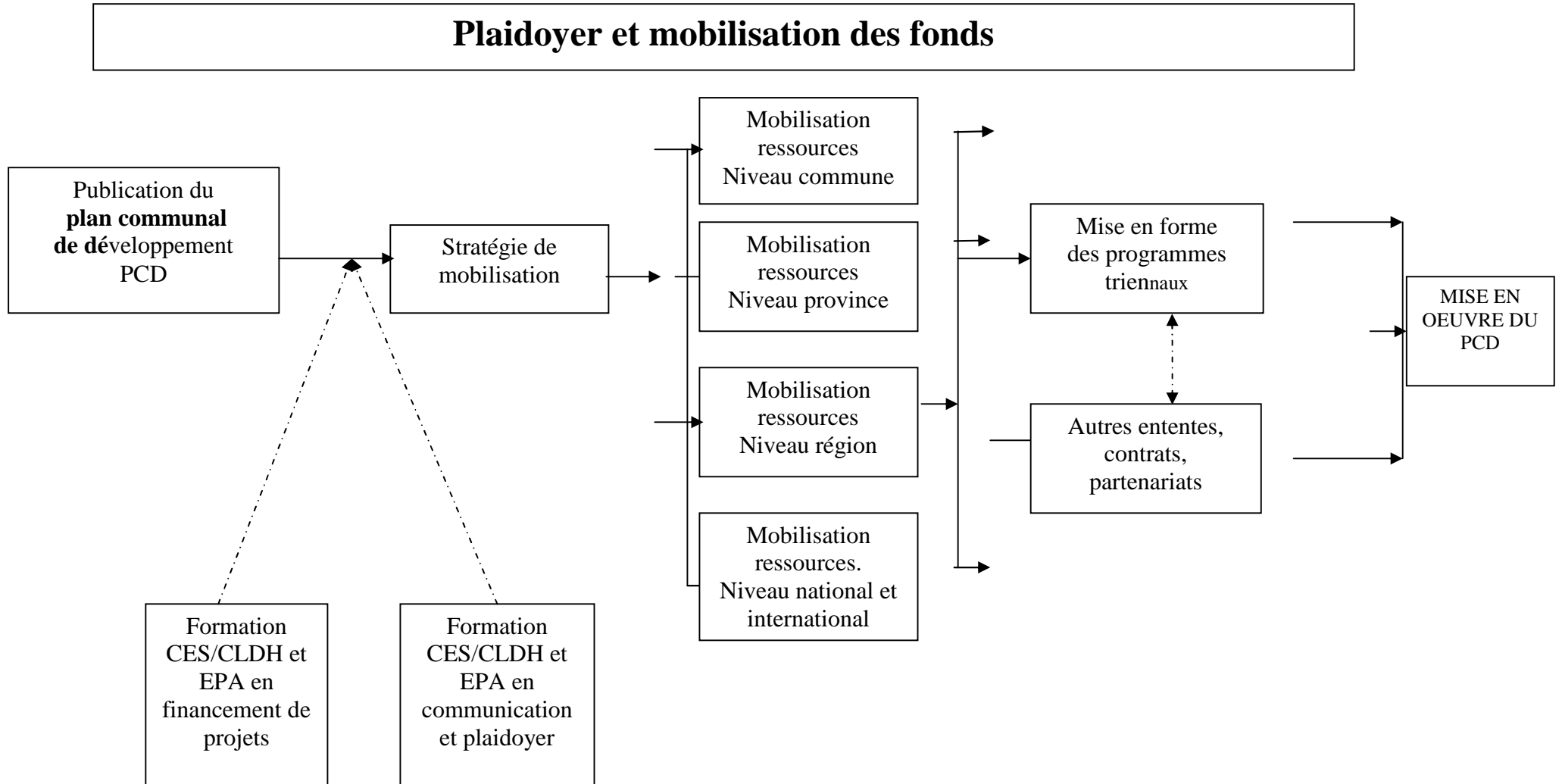
4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

- Des conventions de partenariat (contrats programme triennal) sont établies entre le gouverneur et les différents acteurs de développement comme les départements ministériels, les établissements publics (ONEP, ONE, Al Omrane, etc.) , les Agences de développement (Nord, Sud, Oriental, ADS, etc.) , les investisseurs privés , les Collectivités locales (communes, provinces, régions) , les ONG (locales, nationales et internationales), le CPDH (à travers le programme Transversal) et le CRDH (à travers le programme Précarité).
- Des contrats-programme triennaux sont arrêtés;
- Des emprunts sont mobilisés auprès du FEC;
- Des accords de partenariat sont passés avec les collectivités territoriales étrangères dans le cadre de la coopération décentralisée;
- Des accords sont conclus avec les organismes de coopération multilatérale et bilatérale.

5- OUTILS ET SUPPORTS A UTILISER

- PCD y compris la monographie;
- Brochure synthétique du PCD;
- Dépliant;
- Affiches;
- Fiches projets;
- Fiches douars;
- Tableau de bord communal;
- Documentaire vidéo sur la commune;
- Site web de la commune.

Schéma 8 : Plaidoyer et mobilisation de fonds



Chapitre VIII : PLAN DE COMMUNICATION

INTRODUCTION :

Le plan de communication, dans le cadre de l'élaboration du plan de développement communal (PCD), est d'une importance capitale pour le succès de cette opération.

Il relève des attributions du Conseil communal⁵ et implique à ce niveau le développement de compétences techniques à ancrer au niveau de l'EAC avec l'appui de l'EPA. Au niveau régional, il relève des compétences du CRDH.

La communication stratégique dans le cadre de l'élaboration du PCD n'a pas comme objectif la diffusion de l'information en elle-même, mais elle cherche à contribuer à la promotion du processus d'élaboration du PCD, à son bon déroulement et, par ce biais, à l'atteinte des objectifs et résultats escomptés du processus.

1- OBJECTIFS

Les principaux objectifs – qui varient selon les étapes du processus sont les suivants :

- susciter l'adhésion et l'implication effective de l'ensemble des acteurs au processus d'élaboration du PCD;
- faciliter la participation de ces acteurs aux différentes activités, en les informant efficacement de leur contenu, des préparatifs nécessaires, des lieux, dates et heures des séances de travail, réunions, ateliers, et en prévoyant des mécanismes de feedback efficace permettant d'éviter des taux de participation trop faibles. L'expérience montre que ceci est une fonction cruciale de la communication car beaucoup de temps, d'efforts et de moyens matériels sont souvent gaspillés pour des rendez-vous manqués, des réunions ou ateliers annulés, Cet aspect est important aussi bien « en interne » (entre membres d'équipes, avec les services techniques,) qu'« en externe » (vis-à-vis la population);
- susciter et encourager un débat public sain, inclusif et productif, par l'expression libre et l'échange d'opinions entre différents acteurs, menant à un consensus sur le développement local et sur l'action commune à mener;
- susciter des changements en termes de gouvernance locale, par l'implication et la responsabilisation des acteurs.

2- CONDITIONS DE SUCCES

Pour pouvoir atteindre les objectifs qui lui sont assignés, la communication doit être claire et accessible à l'ensemble des acteurs selon leur niveau de compréhension. Le plan de communication doit donc s'appuyer sur différentes stratégies de communication et faire appel à des outils adaptés au contexte socioculturel des acteurs, tenir compte des caractéristiques des personnes ou groupes et de leur environnement, et mettre à profit tous les moyens de communication accessibles et disponibles.

⁵ Charte communale : titre IV, article 36 « [le Conseil communal] initie toute action propre à favoriser et à promouvoir le développement de l'économie locale et de l'emploi. A cet effet... » p 15 ; édition 2003.

Au-delà de cette considération d'ordre général, la mise en place d'un plan de communication dans le cadre de l'élaboration du PCD suppose que plusieurs conditions préalables soient réunies :

- les objectifs de la démarche sont définis et partagés par tous, et principalement par l'autorité politique locale (le président du conseil communal et autres élus) qui s'engage à cautionner et supporter le processus;
- les principales étapes de la démarche sont identifiées et détaillées au niveau des activités à réaliser;
- la structure de mise en œuvre ainsi que le processus décisionnel (cheminement des résultats, approbations, consultations et informations) sont implantés;
- les parties prenantes sont connues et qualifiées selon leur rôle et participation dans la démarche;
- le calendrier des activités et événements majeurs est arrêté;
- le plan de communication est en adéquation avec les moyens financiers et humains effectivement disponibles;
- le plan de communication au niveau de la commune s'articule à un plan de communication global allant du niveau national au niveau provincial.

3- DEROULEMENT

Il est important de noter que le plan de communication, dans le cadre de l'élaboration du PCD, concerne deux axes nettement distincts:

- un axe dit «interne», qui vise à assurer tous les échanges d'information, à chacune des étapes du processus d'élaboration du PCD, entre les différentes équipes et acteurs chargés de la coordination et de l'animation de ce processus;
- un axe dit «externe», qui vise l'information, la sensibilisation et la mobilisation de l'ensemble des acteurs externes (population, sociétés civiles, institutions publiques et privées et organismes régionaux, nationaux et internationaux) dans un esprit de partenariat, pour les inciter à participer au débat de façon active et constructive, d'une part, et pour motiver leur action effective dans le contexte de la prise en charge des préoccupations collectives et de la mise en œuvre des solutions identifiées, d'autre part.

L'objet et le contenu même de ces 2 axes mettent en évidence le fait que le plan de communication ne constitue pas une étape distincte dans le processus d'élaboration du PCD, mais une activité transversale, dont les différentes composantes sont étroitement intégrées dans le processus d'élaboration du PCD lui-même.

3.1. Démarche type d'élaboration d'un plan de communication ;

Selon l'étape de la PSP ou la phase d'élaboration du Plan Communal de Développement, la démarche globale⁶ proposée dans cette section permet à l'équipe de coordination du processus, aux équipes d'animation de terrain ainsi qu'aux concepteurs de projets de préparer un plan de communication approprié et spécifique au contexte et aux objectifs recherchés.

Les étapes à retenir sont les suivantes:

⁶ Cette démarche présentée dans le cadre de ce guide se veut sommaire mais assez exhaustive afin de permettre l'élaboration d'un plan de communication. Un document plus technique, illustré de cas, destiné à la formation des coordonnateurs ou de l'équipe d'animation du processus de planification devrait être produit.

3.1.1. Analyse du contexte de la communication

Le contexte de la communication doit être connu et analysé (contexte d'intervention, parties prenantes etc.). Les contraintes défavorables et les conditions favorables à l'efficacité du processus de communication doivent être identifiés et mises en perspective avec les objets de la communication (informer, animer le processus, sensibiliser, promouvoir, plaider, chercher l'adhésion, la participation, prise de conscience, consensus etc.); des solutions doivent être proposées lors de la planification et la mise en œuvre des stratégies et du plan de communication.

Cette analyse devrait aboutir à la définition ou à la mise en place du cadre institutionnel et éventuellement d'une politique de communication.

3.1.2. Identifier les groupes cibles

Identifier et analyser la contribution et le rôle de l'ensemble des parties prenantes, à savoir:

- Les acteurs dits «internes» dont le rôle est de coordonner, alimenter et animer le processus de planification stratégique participative menant à l'élaboration du Plan Communal de Développement ;
- Les acteurs dits «externes» dont le rôle est de participer activement au processus de consultation, sont fournisseurs de données et d'informations ou décideurs selon leurs statuts et leur niveau quant à l'action sur la dynamique communale (décideurs, bénéficiaires, porte parole, experts, leaders communautaires ou d'opinion ; opérateurs culturels, économiques et sociaux etc.).

Pour plus d'efficacité au niveau de l'impact communicationnel en fonction du rôle dévolu aux acteurs dits «externes», il est opportun de segmenter cette catégorie en groupes cibles, principalement au niveau des bénéficiaires du PCD (femmes, hommes enfants, promoteurs, industriels, décideurs communaux, régionaux, nationaux etc..) et des acteurs impliqués dans sa mise en œuvre.

3.1.3. Définir le but et les objectifs de communication

Un objectif de communication est la description du résultat attendu d'une intervention de communication auprès d'une personne ou groupe cible de personnes, d'une institution ou d'une organisation (civile, ONG, privée etc..). Le but et les objectifs doivent être spécifiques selon :

- les étapes de la PSP et chaque phase de l'élaboration du Plan Communal de Développement ;
- l'ensemble des acteurs constituant les parties prenantes et les groupes cibles bénéficiaires ;
- les projets qu'on veut promouvoir.

3.1.4. Déterminer les approches de communication les plus appropriées

Il s'agit d'identifier les méthodes et approches spécifiques à chacune des parties prenantes ou groupes cibles, et les plus appropriées dans l'atteinte des buts et objectifs de l'intervention de communication. À titre d'exemple :

- Approche participative : débat, consultation publique, focus groups, enquêtes, sondage etc.
- Animation du processus : formation des animateurs et rapporteurs, rencontre de travail, procès verbaux, tableaux de bord ;
- Support à la réflexion : sensibilisation, vulgarisation, document écrit, brochures, affiches, présentation audio-visuelle, théâtre populaire etc.

- Support à la prise de décision : documents d'experts, plaidoyer, arbre de décision etc.

3.1.5. Élaborer les outils, messages clés, médiums et supports appropriés

Il s'agit de formuler le contenu des messages (idées, thématiques et tonalités) qu'on veut véhiculer selon les cibles spécifiques et en fonction des objectifs recherchés lors des étapes de la PSP. Également, et afin que les groupes cibles aient accès aux contenus, il faut identifier les outils appropriés et choisir les canaux et supports de communication pertinents à savoir :

- Le canal institutionnel : structures publiques et privées telles que le système politico administratif, le système éducatif, les réseaux des agents de développement, les ONG etc.
- Le canal médiatique : organes médiatiques et nouvelles technologies de la communication tels que la télévision, la radio, la presse écrite, l'affichage etc.
- Le canal socio traditionnel : Leaders d'opinion (chefs coutumiers, notables, cadres, intellectuels etc.) et autres réseaux formels et informels (voisinage, regroupements divers) et événements traditionnels.

3.1.6. Planifier la mise en œuvre du plan de communication

Il s'agit de déterminer les éléments nécessaires à la mise en œuvre du plan de communication, à sa gestion, à son monitoring et son évaluation à savoir:

- Le cadre institutionnel capable d'assurer avec efficacité la mise en œuvre des stratégies de communication ;
- Le, ou les plans de production du matériel de communication ;
- Le plan des ressources humaines ainsi que les équipements nécessaires ;
- Le planning des activités : charte de responsabilités, plans de travail détaillés, chronologie des activités (diagramme de Gantt) et le plan de gestion assortis d'indicateur de suivi et d'évaluation ;
- Le plan financier et budgétaire pour la réalisation du plan de communication.

3.2. Déroulement du plan de communication dans le cadre de l'élaboration du PCD

L'élaboration du plan de communication qui sert à promouvoir la démarche et mobiliser les parties prenantes à participer dans ce processus incombe au groupe chargé de la mise en œuvre de la démarche elle-même (EAC ; EPA...). C'est ce groupe qui établit le budget prévisionnel supportant l'élaboration du plan de communication. Le coordonnateur du groupe peut éventuellement confier l'élaboration du plan de communication à une entreprise de service externe si les ressources compétentes ne sont pas disponibles à l'interne. Selon la portée et l'envergure de la démarche, et pour des raisons d'efficacité, il est souhaitable de confier à une personne au sein du groupe de coordonner l'élaboration du plan de communication.

Une autre remarque particulière sur la communication, dans le présent contexte, est de la plus grande importance.

Une activité de « **communication préliminaire** » précède (immédiatement) le début même du processus d'élaboration du PCD. En effet, pour obtenir l'adhésion du Conseil Communal de s'engager dans le processus d'élaboration du PCD, il faudra « faire passer le message », ce qui implique donc qu'avant toute chose il faudra engager des actions de communication à destination du CC. La responsabilité de cette tâche incombe à l'EPA, comme il a été précisé ci-dessus. Or, puisque cette activité doit être très bien formatée et qu'elle ne fait pas partie du plan de communication proprement dit, elle devra faire l'objet d'une fiche à part dans le manuel de procédures.

4. RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

- une bonne connaissance et une bonne compréhension du processus d'élaboration par tous ceux qui seront impliqués dans la conduite et la mise en œuvre de ce processus;
- une communication interactive qui favorise et facilite les échanges entre tous les partenaires;
- des messages clairs favorisant une bonne organisation et une participation effective de la population;
- une documentation et des supports d'information toujours disponibles.

5. OUTILS ET SUPPORTS À UTILISER

- le guide pour l'élaboration du PCD;
- le manuel de procédures;
- la Charte communale;
- un ensemble de « Fiches Communication » pratiques à utiliser au cours de l'élaboration du PCD. Il s'agira de fiches décrivant des approches, des outils, des cheminements de communication, etc;
- Des fiches pré-formatées;
- un « modèle d'intégration de la communication dans le PCD ».

Le tableau suivant illustre sommairement un exemple de modèle qui pourrait être utilisé pour:

- Identifier les objectifs communicationnels en fonction des parties prenantes et des étapes du processus d'élaboration du PCD ;
- Identifier les activités à accomplir dans le cadre du plan de communication ;
- Choisir les outils, approches et médiums à utiliser lors des activités ou opérations de communication.

CIBLE DU PLAN DE COMMUNICATION	ÉTAPES DU PROCESSUS PCD	PLAN DE COMMUNICATION		
		OBJECTIFS	ACTIVITES MAJEURES	APPROCHES / OUTILS/ MÉDIUM
BÉNÉFICIAIRES – Citoyens et citoyennes Opérateurs économiques COMMUNAL – Conseil communal – CLDH – Equipe d’animation communale – Comités locaux – ONG – Société civile PROVINCIAL – CPDH – Equipe d’intervention provinciale RÉGIONAL – CRDH CENTRAL – Commission technique DGCL	1. Préparation et lancement	Sensibiliser la population à l’importance du PCD pour le développement de la commune Sensibiliser et former les participants par rapport à la démarche et le soutien attendu Informer les Services extérieurs Informer et mobiliser les instances supérieures par rapport aux ressources;	– Forum d’information des populations; – Lancement officiel du processus - conférence régionale – Tenue d’ateliers de sensibilisation et de formation pour les participants et pour l’équipe chargée de l’élaboration du PCD – Documentation `simplifiée du processus du PCD, du calendrier et de la structure de mise en œuvre – Documentation technique relative au processus, outils et techniques.	Approche participative/support à la réflexion : – Débats publics – Présentation audio-visuelle – Brochures – Documents de vulgarisation – Documents d’experts – Formation des animateurs et rapporteurs Canaux : Institutionnel et Médiatique
	2. État des lieux et diagnostic	Informer la population des différents douars et les organisations locales par rapport aux constats et aux diagnostics sectoriels et territoriaux	– Tenue d’ateliers et de forum d’information et de réflexion – Présentation et diffusion des résultats des constats et diagnostics (synthèse)	Animation du processus / approche participative : – Enquêtes / Focus groups – Consultations publiques – Documents d’experts Canaux : Médiatique et socio traditionnel
	3.1. Planification	Partager la vision, les orientations stratégiques et les projets du PCD	– Tenue d’ateliers et de forums de réflexion/travail – Présentation synthétique des résultats – vision, axes stratégiques et projets – Documentation détaillée du PCD	Support à la réflexion et support à la décision: – Présentation audio-visuelle – Documents de vulgarisation / documents d’experts – Débats publics Canaux : Institutionnel et Médiatique

CIBLE DU PLAN DE COMMUNICATION NIVEAU / ORGANES	ÉTAPES DU PROCESSUS PCD	PLAN DE COMMUNICATION		
		OBJECTIFS	ACTIVITES MAJEURES	APPROCHES / OUTILS/ MÉDIUM
	3.2. Mise en cohérence	Promouvoir le PCD comme outil d'intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> - Tenue d'ateliers et de forums de réflexion/travail - Présentation synthétique des résultats - vision, axes stratégiques et projets - Documentation détaillée des PCD locaux et du PCD intercommunal 	Support à la réflexion et support à la décision: <ul style="list-style-type: none"> - Présentation audio-visuelle - Documents de vulgarisation / documents d'experts - Débats publics Canaux : Institutionnel et Médiatique
	3. Restitution aux populations et adoption par le CC	Informer la population des choix retenus et expliquer ces choix et les arbitrages effectués Assurer l'engagement des élus	<ul style="list-style-type: none"> - Tenue d'un forum avec la population - Tenue d'une séance du Conseil communal 	<ul style="list-style-type: none"> - Assemblée publique - Présentation audio-visuelle - Document PCD
	4. Plaidoyer et plan de mobilisation	Obtenir le soutien financier et susciter la participation à la mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> - Documentation synthétique du PCD - Formation et sensibilisation aux techniques de sollicitation 	Support à la prise de décision <ul style="list-style-type: none"> - Plaidoyer et Présentation audio-visuelle - Brochures - Documents de vulgarisation / documents d'experts Canal : Institutionnel
	5. Suivi	Informer sur l'état d'avancement de l'élaboration du PCD Informer sur l'état d'avancement des projets du PCD	<ul style="list-style-type: none"> - Tenue de rencontres de travail et de suivi (hebdomadaire/mensuel) - Mise à jour du SIC - Diffusion restreinte des tableaux de bords et des PV - Présentation formelle périodique (chaque quatre mois par exemple) 	Animation du processus / Support à la prise de décision <ul style="list-style-type: none"> - Rencontres de suivi - Présentation audio-visuelle - Procès verbaux et tableaux de bord Canal : Institutionnel
	6. Évaluation	Instaurer une culture de l'évaluation Informer sur l'atteinte des objectifs des projets du PCD, Rectifier les politiques publiques locales	<ul style="list-style-type: none"> - Évaluer et documenter les résultats des projets - Diffusion auprès de personnes cibles - Présentation synthétique des résultats globaux 	Support à la prise de décision <ul style="list-style-type: none"> - Présentation audio-visuelle - Rencontres de travail - Documents d'experts Canaux : Institutionnel et Médiatique

CHAPITRE IX : SUIVI

INTRODUCTION

L'activité de suivi fait partie intégrante du processus d'élaboration et de mise en œuvre du plan communal de développement. En effet, en cours de réalisation du PCD, le suivi permet de juger de l'état et de la progression de l'exécution des projets inscrits dans le plan (monitoring) et d'apprécier l'atteinte des résultats ou objectifs prévus.

De manière générale, le suivi est une affaire de saine gestion. C'est l'ensemble des activités qui consistent à surveiller et analyser régulièrement, le déroulement des activités prévues dans le un plan de travail Ceci afin de :

- S'assurer que l'exécution du plan de travail se déroule comme prévu;
- Détecter et expliquer les écarts éventuels et faire les ajustements nécessaires;
- Vérifier si l'adéquation ressources/activités au moment présent permet d'obtenir les résultats prévus.

Le suivi implique la collecte, l'analyse, la comparaison et la communication d'informations sur l'état d'avancement d'un projet sur le plan de la programmation des activités et sur le plan budgétaire. Dans le cadre de la planification communale, on fait également appel à un système d'information (SIC) permettant de fournir la bonne information dans le cadre d'une prise de décision de pilotage opérationnel afin qu'elle apporte des solutions.

1- OBJECTIFS

L'objet du suivi du PCD est d'apprécier l'état d'avancement de la mise en œuvre de ses projets sur plusieurs plans (coûts, délai, qualité et résultats). Ce qui signifie que l'information présentée, sous quelque forme que ce soit, mène à une décision relative au projet en cours de réalisation. (Réajustements de ressources, rajout ou révision d'activité, autoriser la continuité des activités etc.).

Ainsi, il s'agit de doter les gestionnaires impliqués dans l'élaboration et la réalisation du PCD, les décideurs ainsi que les bénéficiaires des projets de développement :

- D'un système leur permettant de suivre et d'orienter l'exécution des activités, des ressources (financières et matérielles) et des résultats anticipés;
- D'un système d'information stratégique alimentant le processus de mesure et d'appréciation des résultats des projets, et de l'état de leur exécution d'une part; et le processus décisionnel de justification et d'allocation des ressources d'autre part;
- D'un système de communication transparent (évitant les rumeurs) favorable à l'amélioration des relations entre les élus et les citoyens, et à leur participation dans le développement de leur milieu.

2- CONDITIONS PREALABLES

- Chacun des objectifs spécifiques retenus dans le plan communal de développement a été structuré en plusieurs programmes et projets de développement et documenté sous forme de fiches de projets/programmes (à décrire dans le manuel de gestion des projets/programmes), et les données de référence territorialisées sont fournies par l'état des lieux et le diagnostic participatif;
- Le plan de mise en œuvre a établi de façon globale et détaillée les différents plans annuels et pluriannuels: plan des activités (programmation), plan des ressources (financières et matérielles) et le plan des résultats;
- Le calendrier de réalisation et sa programmation dans le temps a été établi;

- Le plan budgétaire a été défini et adopté par le conseil communal et les bailleurs de fonds;
- Le plan d'action a été communiqué à l'ensemble des parties prenantes;
- Les politiques nationales utilisant/ou impliquant le territoire local sont connues (sectorielles et territoriales) et les données y afférent se rapportant à la commune sont fournies à des échelles pertinentes⁷;
- Les données nécessaires au suivi des projets inscrits dans le PCD sont couramment produites et/ou collectées suivant l'échelle territoriale pertinente.

3- DÉROULEMENT

La mise en place d'un système de suivi exige la réalisation des tâches suivantes :

3.1. Définir les objectifs du système de suivi

Définir les besoins du suivi qui varient en fonction de la nature, de la taille et des buts des projets, des structures d'organisation, des parties prenantes et des institutions impliquées. Les besoins spécifiques à la direction du projet sont différents de ceux des partenaires ou des bailleurs de fonds. La question clé à se poser peut être de savoir « à qui et à quelle fin est destinée l'information ? ». Souvent la nature du projet détermine qui a besoin de l'information.

3.2. Sélectionner l'information et les indicateurs pertinents

Sélectionner les données quantitatives et qualitatives (absentéisme des instituteurs; réduction de la délinquance; évolution de la répartition des tâches productives; changement dans le modèle de consommation...) qui sont nécessaires pour prendre une décision et les qualifier par un indicateur qui permet de mesurer (ou d'informer) de manière générale l'évolution ou l'état d'avancement de la réalisation des activités liées à un projet sur les plans des ressources et des résultats. Les indicateurs doivent permettre de mesurer les différences entre les hommes et les femmes, les filles et les garçons (dans les activités sociales et économiques, l'accès aux ressources, aux services etc. Les indicateurs peuvent à la fois être disponibles pour le suivi des processus et pour la mesure des impacts. Le choix des indicateurs clés est basé sur les questions suivantes :

- Quelle information indique que l'exécution des activités est efficace ou non et les objectifs sont ou vont être atteints ?
- Quelle information peut être collectée et analysée de façon précise et exploitable ?
- Quelle est la capacité à traiter et utiliser l'information ?
- Quels sont les besoins en information des partenaires et des bailleurs de fonds ?

3.3. Désigner les membres de l'équipe locale chargés des tâches de saisie des données et de leur analyse (CLDH)

3.4. Collecter les données et informations pour le suivi

Lors du choix des indicateurs, il est important de décider comment les données et les informations seront obtenues (sources externes, dossiers de projets, enquêtes terrains, méthodes participatives etc.) et qui en sera le fournisseur en vue de leur collecte, saisie et mise à jour.

L'information de base sur les collectivités locales, leurs communautés et leur environnement, devrait être rassemblée avant que les activités de projet ne commencent et ce dans la perspective de déterminer l'impact du projet.

⁷ Il faudrait inciter les opérateurs publics à la production de données se rapportant à leur domaine d'intervention à des échelles territoriales de base respectant les mêmes références toponymiques (douar ; groupes de douars d'un lieu dit ; centre chef lieu de la commune etc.).

3.5. Analyser les données

L'analyse des données permet de produire de l'information communale (analyse croisée des projets; incursions externes...) et l'interprétation des changements en cours qui sont en rapport avec les moyens engagés par le PCD ou qui sont générés par l'action d'effets externes.

A cet effet, il faut:

- Identifier les méthodes d'analyse;
- Déterminer qui doit analyser les données (en fonction du niveau de gestion de projets et de l'utilisation de l'information);
- Déterminer quand les données doivent être analysées (périodicité de la collecte et de l'analyse).

Cette tâche revient au CLDH à travers l'EAC. Elle nécessite l'accompagnement, par le CPDH (EPA) ou par des experts extérieurs.

3.6. Présenter l'information pour son utilisation sous forme de rapport de suivi

Le choix du mode de présentation des résultats est important et s'adapte aux destinataires et utilisateurs de l'information. Les modes de présentation peuvent prendre les formes suivantes :

- Rapports périodiques;
- Présentations formelles;
- Sommaires exécutifs;
- Tableaux de bord;
- Bulletins.

Des rapports de suivi sont élaborés par l'EAC et sont présentés au conseil communal et au CLDH (trimestriellement, semestriellement ou annuellement), et sont transmis au CPDH.

4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

- Un système d'information opérationnel;
- Un PCD suivi;
- Une connaissance des progrès réalisés vers l'atteinte des résultats visés;
- Un processus décisionnel éclairé;
- Des intervenants participatifs;
- Des bénéficiaires satisfaits;

5- OUTILS ET SUPPORTS A UTILISER

- Cadre logique (projets, programmes et politiques);
- Fiches de projets ou de programmes;
- Indicateurs de suivi;
- Tableaux de bord;
- Système d'information hiérarchisé (SI, SIG et SIAD) d'aide à la décision, comportant des données stratégiques, opérationnelles et de base, que chacun utilise selon ses propres besoins;
- Techniques d'analyse (financières, économiques et sociales etc.);
- Cadre de gestion institutionnel (gestion axée sur les résultats);
- Gestion du risque.

CHAPITRE X : ÉVALUATION

INTRODUCTION

L'évaluation se distingue du suivi par sa portée plus large, par son calendrier (moins fréquente et en fonction des cycles budgétaires annuel et ou pluriannuel) et par les utilisateurs des résultats de l'évaluation (recommandations) dont principalement les décideurs politiques locaux, les partenaires publics et bailleurs de fonds, les organisations de la société civile et les bénéficiaires. C'est une activité qui vise à améliorer la conduite politique du destin local et répondre aux aspirations pour le bien-être de ses populations.

L'évaluation réfère ici à un « projet de société » et interroge notamment les fondements de la politique locale suivie. C'est une activité d'une nouvelle culture de la conduite de la chose publique, qui vise à aider à réorienter la politique menée. Elle relève de la décision politique et dépasse même le cadre communal. L'évaluation porte sur les objectifs de la politique suivie au regard des enjeux de développement local (pertinence), sur les objectifs au regard des moyens mobilisés (cohérence), sur les moyens engagés au regard des résultats atteints (efficience) et sur les objectifs énoncés de la politique au regard des résultats atteints (efficacité).

1- OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION DES PCD

Les objectifs de l'évaluation des PCD portent sur l'organisation et la participation (état des structures qui animent et pilotent le processus, l'articulation avec les différents partenaires...), le processus de mise en œuvre de la planification, les effets des projets sur la population (à identifier à travers des indicateurs usuels permettant des comparaisons nationales et des indicateurs issus de l'autoévaluation avec la population) et sur l'adéquation entre les projets, les attentes des populations et les ressources mobilisées

L'évaluation est partie intégrante des conventions de partenariat, et des contrats programmes.

2- CONDITIONS PREALABLES

- Les objectifs stratégiques retenus dans le plan communal de développement sont clairement formulés;
- Les moyens mobilisés par projet sont consignés;
- Les indicateurs d'impact par rapport aux axes stratégiques du PCD sont définis et disponibles (situation de référence et situation attendue);
- Les informations relatives aux conditions de mise en œuvre des projets du PCD sont disponibles;
- Le budget de l'évaluation est disponible.

3- DÉROULEMENT;

La mise en place de l'évaluation soulève de nombreuses questions parmi lesquelles celle relative au commanditaire de l'évaluation et aux conditions de sa conduite.

3.1. Organiser l'évaluation

Cette organisation émane des niveaux provincial et central en étroite relation avec le Conseil communal au sein d'un comité d'évaluation. Ce dernier établit les tâches et responsabilités de chacun à tous les stades de l'évaluation :

- Formulation;
- Termes de référence;
- Choix des évaluateurs (externe et/ou interne);
- Conception des méthodes;

- Collecte des données;
- Analyse des données;
- Rédaction des conclusions;
- Circulation et communication des rapports.

Le rôle de l'évaluateur est essentiel : il doit disposer d'une posture qui lui confère la neutralité nécessaire.

3.2. La période et la durée de l'évaluation

L'évaluation des résultats des PCD et des processus de leur mise en œuvre nécessitent que la mise en œuvre soit suffisamment avancée. L'évaluation peut être réalisée à mi-parcours et de manière ex-post. Au vu de la durée des PCD et des mandats électoraux, les évaluations pourraient être menées tous les trois ans (contrat programme). Ces évaluations porteraient davantage sur les projets et programmes engagés et sur leurs effets. Des évaluations plus lourdes, portant sur les impacts pourront être réalisées sur des durées plus longues.

4- RÉSULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

L'équipe d'évaluation devrait :

- Indiquer comment elle a abouti à ses conclusions et appuyé ses recommandations;
- Proposer comment les recommandations doivent être mises en œuvre;
- S'assurer des suites à donner pour que les recommandations soient suivies;
- Permettre aux personnes impliquées dans la mise en œuvre des projets de formuler des commentaires sur les résultats, les recommandations et le processus d'évaluation.

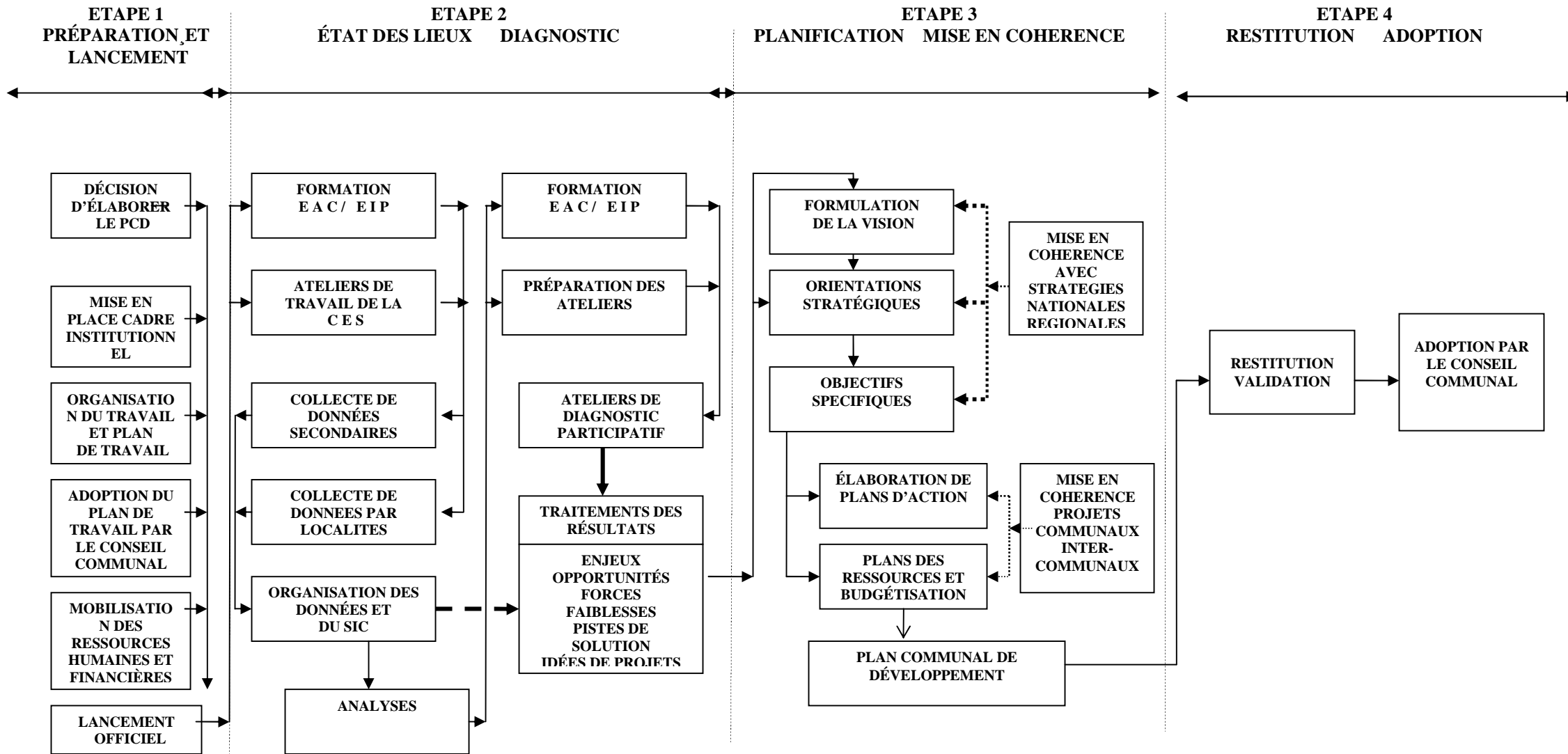
Résultats attendus;

- Un processus décisionnel éclairé;
- Des objectifs stratégiques revisités;
- Des effets et impacts sur les conditions de vie des populations mieux appréciés.

5- OUTILS ET SUPPORTS A UTILISER

- Modèle de termes de référence pour des audits internes ou externes;
- Modèle de rapports d'évaluation.

Schéma 9: Processus d'élaboration du plan communal de développement



PLAN DE COMMUNICATION

PLAIDOYER ET MOBILISATION DES FONDS

PLAN DE SUIVI DE L'ÉLABORATION ET DE LA MISE EN OEUVRE DU PCD