

# **GUIDE METHODOLOGIQUE PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT**

Page | I

**DOCUMENT ÉLABORÉ  
PAR LE MINISTÈRE DE LA PLANIFICATION ET DE LA  
COOPÉRATION EXTERNE  
(MPCE)**

**DANS LE CADRE DU  
PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT LOCAL EN HAÏTI  
(PDLH)**

**Financé par  
L'AGENCE CANADIENNE  
DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL (ACDI)**

**JUIN 2012**

<b>TABLE DES MATIÈRES</b> .....	<b>1</b>
<b>PARTIE I :</b> .....	<b>3</b>
<b>METHODOLOGIE D'ELABORATION DE PLANS COMMUNAUX DE DEVELOPPEMENT (PCD) : CADRAGE GÉNÉRAL</b> .....	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>5</b>
1.- L'APPROCHE DE PLANIFICATION PRÉCONISÉE PAR LA CONSTITUTION DE 1987. ....	5
2.- LA COMMUNE ET LE SYSTEME NATIONAL DE PLANIFICATION (SNP) .....	6
2.3.- LA COMMUNE DANS LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT NATIONAL .....	9
3. L'ARTICULATION DES INSTRUMENTS DE PLANIFICATION .....	10
3.1- La Planification .....	10
3.2.1- Le Plan Communal de Développement (PCD).....	11
3.3. L'Articulation du PCD avec les autres instruments de planification.....	11
4.- LE PCD DANS LE CADRE DU SYSTÈME NATIONAL DE PLANIFICATION (SNP) .....	12
5.- LES AVANTAGES D'UN PCD .....	12
6. LES CONDITIONS OBJECTIVES POUR MIEUX RÉUSSIR LA MISE EN ŒUVRE D'UN PCD .....	13
<b>PARTIE II :</b> .....	<b>14</b>
<b>DÉMARCHE POUR L'ÉLABORATION DU CADRE</b> .....	<b>14</b>
<b>MÉTHODOLOGIQUE-TYPE DU PCD</b> .....	<b>14</b>
2.1. INTRODUCTION.....	15
<b>CHAPITRE I :</b> .....	<b>20</b>
<b>PHASE PREPARATOIRE</b> .....	<b>20</b>
1- Développement de l'initiative .....	21
2- Le recrutement du Bureau d'Etudes .....	21
3-Formation du Comité de pilotage.....	22
4-Tableau de résumé des activités principales de la phase préparatoire.....	24
<b>CHAPITRE II:</b> .....	<b>27</b>
<b>PHASE 2</b> .....	<b>27</b>
<b>LE DIAGNOSTIC COMMUNAL</b> .....	<b>27</b>
2.1. Présentation du diagnostic communal .....	28
2.2. Méthodologie d'élaboration du diagnostic technique .....	28
Etape 1. Diagnostic Technique .....	28
Etape 2. Diagnostic Participatif .....	29
2.2.1 L'identification de leurs problèmes par les populations. ....	29
Etape 3. Révision du document de diagnostic technique .....	32
Etape 4 : Appropriation du diagnostic communal par le CM .....	32
<b>TABLEAU DES ETAPES POUR L'ELABORATION DU DIAGNOSTIC COMMUNAL</b> .....	<b>33</b>
<b>PHASE III</b> .....	<b>34</b>
<b>L'ELABORATION DU PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT</b> .....	<b>34</b>
Etape 1. De la vision .....	35
Etape 2. Des orientations .....	35
Etape 3. Des objectifs et des résultats attendus .....	36

<b>Etape 4. Des mesures de politiques et stratégies .....</b>	<b>36</b>
<b>Etape 5. La planification proprement dite .....</b>	<b>36</b>
➤ <b>L'analyse des problèmes de la Commune .....</b>	<b>37</b>
➤ <b>Analyse des objectifs.....</b>	<b>38</b>
➤ <b>Analyse des stratégies .....</b>	<b>39</b>
<b>5.2-. Analyse de la pertinence et de la qualité des programmes et projets .....</b>	<b>40</b>
<b>5.2.2- .Analyse des critères de qualité .....</b>	<b>41</b>
<b>5. 2.2.1-.Production d'un tableau synoptique des programmes et projets .....</b>	<b>42</b>
<b>5.2.2.2.-. Finalisation des programmes et projets et montage de programmes d'action (Programmation, coûts, et acteurs) .....</b>	<b>43</b>
<b>5.3 Elaboration du cadre logique du PCD .....</b>	<b>43</b>
<b>Matrice du cadre logique.....</b>	<b>44</b>
<b>5.4-. Établissement du cadre de qualité .....</b>	<b>45</b>
<b>5.5-. Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces (FFOM) .....</b>	<b>45</b>
<b>6. Plan d'investissement .....</b>	<b>47</b>
<b>TABLEAU RÉSUMÉ DU PLAN D'INVESTISSEMENT .....</b>	<b>47</b>
<b>Tableau de mobilisation des Ressources Humaines.....</b>	<b>48</b>
<b>6-.Plan de mobilisation des ressources humaines .....</b>	<b>50</b>
<b>CHAPITRE IV : .....</b>	<b>51</b>
<b>PHASE DE MISE EN ŒUVRE .....</b>	<b>51</b>
<b>1-. Mécanisme institutionnel .....</b>	<b>52</b>
<b>3-. Outils d'indicateurs de suivi et d'évaluation .....</b>	<b>53</b>

## AVERTISSEMENT AUX UTILISATEURS

Le document cadre méthodologique-type pour l'élaboration de PCD, une approche axée sur la mécanique de conduite du processus de planification, est une première contribution du Ministère de la Planification et de la Coopération externe (MPCE) visant à matérialiser la démarche relative à la planification locale en Haïti. Il s'agit d'une proposition inspirée des prescrits constitutionnels relatifs à la planification décentralisée du développement social et économique. Cependant, à ce stade d'élaboration, le présent document fait déjà office de référence engageant l'administration au regard des nécessités d'harmonisation, d'articulation, de cohérence et de cohésion des actions de l'Etat à tous les échelons territoriaux. L'expérimentation de ce cadre méthodologique sur le terrain par divers groupes d'acteurs intéressés aura permis son amélioration dans le temps.

Page | 3

Conséquemment, ce document est diffusé à l'occasion de l'atelier-séminaire de clôture du Programme de développement local en Haïti (PDLH) à Port-au-Prince les 14 et 15 juin 2012 dont le MPCE assure la tutelle au nom du Gouvernement Haïtien.

La Ministre de la Planification et de la Coopération Externe

**PARTIE I :**

**METHODOLOGIE D'ELABORATION DE PLANS COMMUNAUX de DEVELOPPEMENT (PCD) : CADRAGE GÉNÉRAL**

## INTRODUCTION

Le présent guide a été préparé pour servir de cadre référentiel à l'élaboration d'un plan communal de développement. Ce cadre, en tant qu'instrument de planification à court et moyen terme, est destiné à orienter et guider les différents acteurs impliqués dans le développement d'une commune. En disposant d'un tel instrument, les autorités locales pourront harmoniser leurs interventions et définir leurs priorités dans un cadre global cohérent.

Son élaboration permet au MPCE qui assure la coordination de l'ensemble du processus de planification tant au niveau national que local, de répondre à trois préoccupations :

1. l'accompagnement technique des Collectivités Territoriales (Communes et Sections Communales) qui, de par leur statut, sont habilitées à élaborer leurs plans de développement et leurs programmes d'actions.
2. la rationalisation des approches méthodologiques vers une démarche plus appropriée facilitant la structuration du contenu d'un Plan Communal de Développement. Celui-ci assure l'articulation nécessaire non seulement avec le schéma local de développement et d'aménagement du territoire (Arrondissement) mais aussi avec les plans de développement tant départemental que national. Il peut également servir de base à la préparation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de tout instrument supra-communal de développement socio-économique.
3. l'initiation de la démarche de planification territoriale au niveau de la Commune, prenant en compte les stratégies nationales globales et sectorielles. Elle permet d'assurer la cohérence des politiques publiques de développement sur l'ensemble du territoire national.

Toutefois, ce document d'ordre méthodologique et technique n'est pas un canevas rigide. Il vise avant tout à mettre à la disposition des Communes et de tout autre acteur qui les accompagne un outil adapté devant guider la démarche d'élaboration du plan communal de développement de sa conception jusqu'à sa mise en œuvre et son évaluation. Partant, les autorités compétentes ont le devoir de traduire fidèlement l'expression de la situation spécifique de leur Commune. Ce document doit donc servir de référence.

### **1.- L'approche de planification préconisée par la constitution de 1987.**

La Constitution de 1987, en plus de jeter les bases d'un Etat de droit, a défini de manière claire les conditions générales de responsabilité de l'Etat en matière de planification du développement. Plusieurs articles, notamment 81 et 87.2, proposent le cadre légal d'une nouvelle orientation de la planification haïtienne qui repose essentiellement sur la **décentralisation** (Art. 74, 217).

En préconisant cette dernière, la Constitution reconnaît explicitement que les intérêts locaux sont de la même importance que les intérêts nationaux. C'est pourquoi, elle crée de nouvelles entités publiques que sont les Collectivités Territoriales : Section communale, Commune et Département. La Commune et le Département, sont, toutefois, responsables de la planification du développement de leur territoire respectif.

Fort de ce constat, il est donc clair que la Constitution préconise la planification décentralisée comme ***un nouveau mode d'organisation de la planification du développement économique et social. Cette démarche reconnaît aux Collectivités Territoriales la capacité et la compétence à promouvoir une dynamique de développement spécifique dite ascendante entre les différents niveaux d'organisation territoriale du pays.***

En conséquence, la Constitution de 1987 préconise une nouvelle approche de planification qui prend en compte les niveaux national et local.

Le niveau national ramène à la responsabilité de l'Etat (Gouvernement, Parlement) en termes de définition de vision, d'orientations stratégiques, d'objectifs généraux, de définition des politiques et de prise de décisions fondamentales pour toute la Nation. Cette vision considère le passé récent, les grandes tendances d'avenir, le futur souhaitable et les options réalistes. Ce cadrage de l'Etat s'exerce à ***l'échelle nationale*** et est doté de pouvoir normatif et financier. Il s'avère hautement stratégique et sert de référence au processus devant conduire à l'opérationnalisation de la vision globale de l'ETAT.

Le niveau local, est lié aux dispositions à prendre pour concrétiser l'atteinte des résultats locaux permettant l'amélioration du bien-être des populations. Des instruments et des outils sont élaborés et mis en œuvre à une échelle territoriale appropriée. Dans ce cas précis, la division administrative « Arrondissement » est retenue comme le cadre territorial intégrateur. Une bonne compréhension du niveau local tel que décrit ramène à un modèle de planification locale. Cette dernière recouvre deux (2) aspects majeurs : l'un territorial et l'autre technique. Sur le plan territorial, elle couvre à la fois un Arrondissement, deux ou plusieurs Communes et plusieurs Sections Communales. En ce qui a trait à l'aspect technique, l'on retrouve un instrument stratégique, le Schéma local de développement et d'aménagement du territoire (SLDAT), et des instruments opérationnels notamment le PCD et le Plan d'urbanisme.

Cette nouvelle orientation donnée à la planification haïtienne exige, pour sa mise en œuvre, une rationalisation du Système National de Planification (SNP) ; dans ce nouveau dispositif, la Commune joue un rôle essentiel dans la structuration de l'armature du cadre institutionnel et territorial de la planification.

## **2.- La Commune et le Système National de Planification (SNP)**

### **2.1 La Commune haïtienne**

La Commune, prise dans son sens générique, se définit comme un espace géographiquement

déterminé sur lequel vit une communauté d'individus ayant des droits et des devoirs qui ne sont pas propres à tels ou tels de ces individus, mais à l'ensemble.

En Haïti, il n'existe pas de définition précise de la Commune, mais, si l'on se réfère à la constitution et au processus d'évolution, elle peut être appréhendée de trois (3) manières :

**La géographie :** la Commune, comme espace territorial faisant partie du territoire national, est un cadre physico-naturel dont les limites sont fixées et définies par la loi.

En revanche, le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT), dans le *Guide d'administration communale*, définit la Commune en tant que circonscription administrative, c'est-à-dire une étendue géographique sur laquelle la collectivité bénéficie de ses droits et devoirs (cf., MICT, 1995).

**La structuration :** la Commune comporte une agglomération centrale et une ou plusieurs Sections Communales à l'intérieur desquelles l'on trouve des habitats dispersés, quelquefois agglomérés. La Commune est un conglomérat de cellules territoriales à identité propre de base formée de la ville, des bourgs, des villages ou bourgs-jardins, de « lakou », des localités, des habitations qui entretiennent entre elles des liens plus ou moins forts.

Une Commune peut être confrontée à l'existence de plusieurs entités géographiques notamment des répartitions inégales des populations, des ressources et services, des incohérences entre l'organisation des espaces administratifs et la structure réelle de l'espace et de l'enclavement du territoire communal. Autant d'éléments qui plaident en faveur de l'élaboration d'instruments de planification en vue de renforcer la cohésion sociale et économique au cours du processus de développement.

**L'institutionnel :** La commune est une division administrative du territoire national ayant le statut de Collectivité territoriale. Cette situation fait d'elle une administration décentralisée tout en symbolisant le prolongement de l'Etat au niveau communal. Elle comprend un ensemble de bureaux d'administration mis en place pour rendre accessibles un nombre de services nécessaires à la population, dans les domaines que lui déterminent la Constitution, les lois et les normes réglementant le fonctionnement et l'organisation des Collectivités Territoriales. De ce fait, elle est administrée selon ses propres lois et ses propres règles (autonomie).

Ainsi, la Commune haïtienne, étant une entité autonome, a la responsabilité de sa propre administration distincte de l'Administration Centrale. Elle a sa dénomination, son patrimoine, son voisinage et ses particularités culturelles et économiques qui permettent de l'identifier.

Toutefois, la décentralisation en Haïti s'exerçant dans le cadre d'un Etat Unitaire Décentralisé, les actions de la Commune doivent être en articulation avec les grandes orientations nationales. D'où, l'obligation pour les autorités communales de connaître et bien comprendre la législation communale et les autres législations de portée supra-locale et nationale, de manière à travailler en synergie avec les différents niveaux de représentation et de responsabilité de l'Etat

sur le territoire national.

L'action des Communes répond à des préoccupations de services publics, en termes de :

- Bien-être des habitants des agglomérations urbaines et rurales.
- Sécurité des personnes et des biens.
- Croissance économique et redistribution équitable.
- Participation des citoyens et citoyennes à la gestion transparente des affaires locales.
- Protection de l'environnement.
- Protection civile et prévention des risques.
- Structuration et organisation du territoire

Enfin de compte, la Commune haïtienne est un élément d'un vaste ensemble appelé Etat qui a ses caractéristiques spécifiques du point de vue géographique, historique, socioculturel, et économique. Le respect et la préservation de ses particularités doit faciliter l'administration des affaires locales par rapport aux affaires nationales et l'épanouissement des individus sur toute l'étendue du territoire national.

## 2.2. Le système national de planification

Selon l'esprit de la Constitution, le Système National de Planification (**SNP**) regroupe à l'échelle nationale toutes les approches de planification à travers ses composantes globale, sectorielle et spatiale. Il repose sur des mécanismes d'orientation, d'élaboration, d'exécution, de suivi et d'évaluation des instruments y afférents. Il comporte également des textes légaux et institutionnels appelés à fonctionner en interdépendance à tous les niveaux (divisions) géographiques du pays : Département, Arrondissement, Commune et Section Communale. En conséquence, chacune de ces divisions géographiques doit mettre en place un ensemble de mécanismes et d'instruments permettant le développement intégré des territoires, afin d'atténuer les disparités existantes entre chacune d'elles et d'utiliser au mieux l'ensemble des ressources nationales au bénéfice de tous.

Force est de constater qu'au début de l'expérience haïtienne en matière de planification la pratique ne se faisait que de manière globale et sectorielle et que les décisions venaient uniquement de l'Administration centrale. Ainsi les attributions des divisions géographiques, notamment la Commune, n'étaient pas vraiment précisées dans le Système National de Planification (SNP). Ce n'est qu'avec la Loi sur la Régionalisation et l'Aménagement du Territoire de 1982, mettant clairement l'accent sur le volet spatial, que l'on a commencé à attribuer un rôle à la Commune. Cette dynamique a été étayée dans le décret-loi d'octobre 1982 portant sur l'organisation et le fonctionnement des Communes.

Dès lors, la Commune est intégrée dans le dispositif institutionnel de la planification régionale à travers le Comité Consultatif Communal. Ce dernier devait permettre la participation de la population dans l'identification des priorités de leur Commune (**art.20**). En ces termes, il peut « **faire des propositions relatives à l'élaboration des plans et aux mesures propres à assurer le**

**développement de la communauté » et de « préparer, en collaboration avec les organismes publics compétents, les plans d'aménagement du territoire communal, ceux d'extension et d'embellissement des villes et des bourgs qui en dépendent, ainsi que de faire exécuter les lois relatives à l'aménagement des villes et des campagnes ».** Cependant, malgré ces dispositions, les Communes n'ont pas réussi à rompre avec l'approche descendante de la planification nationale. Elles sont situées dans un cadre où l'autonomie et la responsabilité des Communes n'étaient pas clarifiées, et que les moyens humains et financiers n'étaient pas non plus mobilisés.

Avec la Constitution de 1987 qui promeut la décentralisation comme vectrice de développement, le rôle de la Commune devient essentiel dans le SNP.

### **2.3-. La Commune dans la planification du développement national**

Planifier le développement de la Commune répond à une volonté de renforcer ses performances afin d'assurer l'efficacité de ses actions eu égard aux compétences et obligations qui lui sont traditionnellement, historiquement et légalement dévolues.

La Commune, selon ses besoins et ses moyens, intervient seule ou de manière complémentaire dans de nombreux domaines sur son territoire. Elle planifie son développement et la gestion de son territoire en priorisant un zonage rationnel de son espace. La nomenclature des différents types d'espaces que l'on peut retenir sont les zones d'activités agricoles, industrielles, commerciales et de servitude, d'habitation et de réserves écologiques. Elle représente l'Administration Centrale pour certaines formalités administratives relevant des compétences ci-dessous fixées par la Constitution et la Loi :

- Assurer l'efficacité des services publics de proximité : entretien voirie, éclairage public, assainissement ;
- Protéger l'environnement sur son territoire ;
- Partager avec l'Administration centrale la responsabilité du développement de l'éducation et de la formation professionnelle ;
- Planifier le développement de son territoire
- Assurer une gestion transparente de l'utilisation des fonds publics qui lui ont été transférés ou générés sur son territoire ;
- Promouvoir la vie associative ;
- Faciliter le développement du sport et de la culture ;
- Participer activement à l'octroi des permis de fonctionnement des ONG et des Fondations sur son territoire ;
- Faciliter l'établissement d'un état civil rigoureux et de proximité ;  
Participer activement à la sécurisation et valorisation foncière ;

De telles responsabilités requièrent des autorités communales de la rigueur dans l'exercice de leurs attributions. En effet, l'action communale doit être orientée vers la cohérence des initia-

tives sur le territoire et l'intégration des diverses couches sociopolitiques et économiques dans un cadre global de développement. Ainsi, l'Institution communale doit développer sa propre capacité d'action et de mobilisation de ses partenaires techniques et financiers autour de la vision globale de développement de la Commune. Elle doit renforcer sa structuration du point de vue administratif et technique pour s'assurer de son fonctionnement normal et régulier afin de fournir au minimum les services de base définis par la Constitution et par la Loi. Une meilleure implémentation des compétences dévolues à la Collectivité Territoriale Communale exige qu'elle se munisse d'instruments pouvant orienter et guider l'action communale.

Dans ces conditions, la planification en tant que technique de programmation d'actions au regard des ressources mobilisables et d'objectifs fixés, se présente à la Commune comme un passage obligé pour développer sa capacité d'action. En effet, à travers cette technique, la Commune peut concrètement:

- identifier ses besoins, contraintes, richesses (ressources) et potentialités ;
- choisir ses priorités et fixer ses objectifs de développement sur une période précise;
- définir les mesures et stratégies à adopter pour diminuer ses contraintes et/ou satisfaire ses besoins sur la période prédéterminée pour atteindre les objectifs ;
- vérifier la cohérence et l'adéquation entre les objectifs, les moyens et les ressources.

### 3. L'articulation des instruments de planification

#### 3.1- La Planification

D'une manière générale, la planification est une méthode et une technique permettant d'analyser une situation, d'identifier les contraintes et les besoins, de fixer des objectifs, de choisir des priorités, de déterminer les mesures à adopter et les moyens à prévoir, de vérifier la cohérence existant entre les objectifs, les moyens et les ressources, d'évaluer les résultats.

Ainsi, la planification, considérée sous l'angle du développement national, est un processus logique de définition de **la voie propre à suivre par un pays et des moyens à mettre en œuvre par un gouvernement pour atteindre les objectifs du développement recherché au bénéfice de la population**. C'est une forme de conduite sociale (interaction de plusieurs catégories d'acteurs autour d'une vision) et une volonté collective de maîtriser le devenir national et d'atteindre un développement intégral. C'est dans ce sens qu'il faut comprendre l'ensemble des instruments et des mécanismes institutionnels et financiers qui constituent le SNP en Haïti et leur articulation. Il s'agit entre autres :

- Le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) traduit les grandes orientations de développement que tous les autres instruments de planification doivent obligatoirement respecter ;
- les documents d'orientations stratégiques globales et sectorielles ;
- Le schéma local de développement et d'aménagement du territoire est une territorialisation des orientations du SNAT au niveau local opérationnalisé par le Plan Communal de Développement, le Plan d'Urbanisme, le Plan de Zonage, etc.

La relation entre les différents instruments est de type vertical et horizontal mais interactif. En effet, les instruments de niveau inférieur doivent refléter la déclinaison des orientations de ceux de niveau supérieur et traduire les orientations de ces derniers au niveau de l'échelon local. De son côté, l'échelon supérieur dans sa planification globale doit tenir compte des problèmes et besoins des échelons inférieurs qui se retrouvent en particulier dans les PCD.

### **3.2. La planification communale**

La planification communale comporte une vision, des objectifs à atteindre dans un temps déterminé, un cheminement à suivre et une stratégie de mise en œuvre.

- 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 détermine les voies à suivre et les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs.
- Elle est participative car elle associe toutes les 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.

#### **3.2.1- Le Plan Communal de Développement (PCD)**

Le Plan Communal de Développement (PCD) est un document à caractère socio-économique et culturel qui prend en compte l'aspect spatial dans l'identification des ressources et dans la localisation des activités. Portant sur le moyen terme, son approche est à la fois structurelle et conjoncturelle. En fait, c'est un outil de planification d'ordre opérationnel à moyen terme, environ cinq (5) années (plan quinquennal), avec des tranches annuelles (plan annuel), donc de court terme. Il décrit l'état de la situation d'une Commune, ses défis, ses atouts et ses besoins à satisfaire transformés en objectifs de programmes et projets à réaliser.

Il existe une interdépendance entre un PCD et un Plan d'urbanisme. Ce dernier se préoccupe principalement :

- de l'organisation et de l'extension des zones urbaines ;
- de la rationalisation de l'usage des terres;
- de l'implantation des activités, de la fluidité de la mobilité des gens et de la main d'œuvre ;
- de la disponibilité et l'interaction potentielle des infrastructures et équipements ; enfin
- de la réhabilitation des zones marginalisées.

La mise en œuvre de ces deux (2) outils de planification facilite, entre autres, l'opérationnalisation du SLDAT.

### **3.3. L'Articulation du PCD avec les autres instruments de planification**

Le PCD s'articule nécessairement avec les autres instruments de planification. Néanmoins, la recherche de l'articulation entre les instruments doit prendre en considération les spécificités

de chaque territoire ou de chaque Collectivité Territoriale. La cohérence doit être aussi observée entre les différents plans pour éviter des contradictions préjudiciables au développement harmonieux des différentes CT et du pays, soit :

- Le Plan national de développement dans le cas actuel le Plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH) ;
- Les Plans sectoriels dont les Plans nationaux de transport, de l'Éducation, de la Santé, de l'agriculture, de l'environnement ;
- Le Plan-programme régional ;
- Le Plan départemental ;
- Le Schéma local de développement et d'aménagement de l'Arrondissement ;
- Le Plan communal de développement.

La mise en place des PCD implique, le cas échéant, une meilleure planification de l'élaboration des SLDAT, des plans départementaux et régionaux et une définition précise des stratégies nationales de développement. Quant au niveau national, il ne peut être que la synthèse des travaux réalisés aux différents niveaux territoriaux et des résultats de l'analyse des grands enjeux nationaux. Il est donc impérieux que les PCD s'articulent aux politiques globales et sectorielles de la Nation.

#### **4.- Le PCD dans le cadre du Système National de Planification (SNP)**

Le PCD est élaboré sur la base de diagnostics circonscrits dans les limites territoriales de la Commune tout en tenant compte des territoires ayant avec elle des liens géographiques, sociaux, économiques et culturels.

Le PCD intègre donc:

- Les perspectives nationales définies par les politiques globales et sectorielles visant un développement équilibré et intégré du pays ;
- Les perspectives de politiques de développement et d'aménagement du territoire avec deux (2) principaux niveaux territoriaux : national, et local.
- A noter que les instruments stratégiques du niveau local se corrént avec ceux du niveau national.

#### **5.- Les avantages d'un PCD**

Un PCD recèle des avantages liés à la rationalisation de l'utilisation des ressources. Il offre un cadre de suivi et d'évaluation des actions de développement conduites par les divers acteurs intervenant sur le territoire de la Commune. Les principaux avantages d'un PCD :

- Un diagnostic des potentialités spécifiques à la Commune et une analyse approfondie des problèmes
- Une possibilité de faire travailler ensemble les différents acteurs, hommes et femmes au cours des étapes du diagnostic, de la définition des enjeux de développement, de la planification, de la concertation, de l'opérationnalisation: Collectivités territoriales, Société civile, Associations, ONG, différents Corps de financeurs ;
- Un outil d'adhésion des acteurs et actrices, donc de cohésion des actions ;
- Une démarche participative territorialisée ayant une forte propension temporelle principalement de court et moyen terme ;
- Un outil de construction et de renforcement des liens sociaux et de rapprochement des techniciens, de la population et des élus locaux;
- Un instrument qui interroge les rapports sociaux de sexe et propose des voies et moyens pour les transformer ;
- Un outil de déclinaison au niveau communal des orientations supra-locales et nationales de développement et des stratégies de promotion de bonnes pratiques pour l'amélioration des conditions de vie de la population concernée ;
- Un instrument capital d'aide à la concertation, à la négociation et à la décision entre la Commune et ses partenaires techniques et financiers ;
- Un instrument de cadrage pour l'investissement et pour l'administration du développement.
- Un instrument permettant d'alimenter les stratégies nationales pour la croissance et la réduction de la pauvreté et vice-versa.
- Un instrument qui facilite, enfin, l'évaluation par tous les partenaires de l'impact des opérations pour le développement au niveau de chaque commune.

## **6. Les conditions objectives pour mieux réussir la mise en œuvre d'un PCD**

Pour mieux réussir la mise en œuvre d'un PCD, il faut :

- Une formation spécifique et continue :
  - des Elus locaux et les cadres de l'Administration Communale
  - des organisations de la société civile
  - des équipes de programmes et projets
- une mobilisation et une disponibilité de fonds essentiels pour la réalisation des programmes et projets.
- Un arbitrage technique du MPCE facilitant l'équité de l'allocation des ressources et l'atteinte de résultats escomptés en cohérence avec les politiques nationale et locale de développement et des secteurs
- Un respect des orientations du PCD par tous les investisseurs et donateurs nationaux et internationaux intervenant au niveau de la Commune.

**PARTIE II :**  
**DÉMARCHE POUR L'ÉLABORATION DU CADRE**  
**MÉTHODOLOGIQUE-TYPE DU PCD**

## 2.1. INTRODUCTION

Le Programme cadre de gouvernance et de réforme de l'État vise la transformation de l'État, la reconstruction et la modernisation de ses trois systèmes sociopolitique, politico-administratif ainsi qu'économique et financier. À travers sa mise en œuvre, le gouvernement veut mettre en place graduellement des mécanismes techniques, institutionnels et financiers. Aussi, les rôles et responsabilités spécifiques et partagés des divers acteurs impliqués dans le développement local, la décentralisation et l'aménagement du territoire se clarifieront-ils au fur et à mesure que les politiques et lois en la matière seront adoptées.

Des démarches mises en œuvre par les autorités gouvernementales visant spécifiquement l'élaboration de politiques publiques et /ou de lois cadre concernant le développement local, la décentralisation et l'aménagement du territoire, ont déjà été initiées au cours des deux dernières décennies. Celles à venir permettront certainement de mieux structurer, d'accroître progressivement la coordination des efforts de développement et de préciser le rôle des principaux acteurs locaux.

Par ailleurs, on note un nombre important d'initiatives de développement local mises en place depuis la fin des années 1990 avec par exemple l'appui de la FAO, du FENU et d'OXFAM-QUÉBEC, etc. D'autres organismes se sont par la suite ajoutés comme le BMPAD (PL-480) et le FAES, pour ne nommer que ceux-ci. Ils mettent en œuvre des programmes et projets au niveau communal et sections communales.

Pour faciliter une certaine homogénéité des instruments tant dans la forme que sur le fonds, un effort de concertation au cours des dernières années a permis aux opérateurs d'engager un dialogue pour harmoniser les méthodologies d'intervention en vue de répondre de manière plus coordonnée aux besoins du pays. En dépit de cet exercice, aucun modèle d'intervention rassemblant les éléments favorables des approches présentées ne fait autorité. Toutefois, sur la base des acquis disponibles et des orientations politiques actuelles en matière de décentralisation et d'aménagement du territoire, le MPCE entend développer et proposer un modèle reproductible d'intervention en développement local dont le cadre méthodologique pour l'élaboration d'un plan communal de développement. Ce cadre permettra de rompre avec le processus de balkanisation des territoires, de gaspillage des ressources et de dispersion des forces, il permettra au pays de disposer d'un outil indicatif devant faciliter toutes les Collectivités Territoriales Communales, incluant les Sections Communales, dans l'élaboration de leur PCD suivant les prescrits constitutionnels et les grandes orientations de l'État.

## 2.2. Méthodologie de travail

La démarche pour l'élaboration de ce cadre méthodologique est répartie en deux (2) étapes :

1. la première a consisté à collecter et à analyser des plans de développement de quatre (4) Communes, à savoir Bombardopolis, Carice, Marmelade et Anse à Pitres ; et
2. la seconde a visé à confronter les informations recueillies et analysées sur le terrain avec les parties prenantes notamment les élus locaux, les responsables de projets et de Conseils de développement.

Cet exercice a fait ressortir la forte implication des populations des « Habitations » des Sections Communales dans la conduite du plan de développement de ces dernières. Ceci s'est traduit, d'une part, par un sentiment d'appartenance à la dite Collectivité Territoriale et, d'autre part, par une participation accrue de la société civile notamment dans l'identification des problèmes, des ressources et potentialités et dans le processus de prise de décision.

## 2.3. Constat

Des faiblesses structurelles sont constatées sur le terrain au niveau des deux (2) échelons territoriaux stratégiques

- ***Au niveau national***

Le pilotage du développement au niveau local nécessite l'existence d'une vision et d'une politique nationale de développement articulées à celle de l'aménagement du territoire. Il implique aussi la structuration d'un cadre institutionnel national fixant les rôles et les responsabilités de chacun des acteurs, compte tenu des prescrits constitutionnels relatifs au couple décentralisation /déconcentration. Dès lors, cette démarche concourt à harmoniser les actions et à dégager les voies et moyens pour un renforcement durable, des instances nationales impliquées dans l'accompagnement du processus du développement local. Elle facilite aussi l'institutionnalisation des Collectivités Territoriales.

- ***Au niveau local***

Il est unanimement admis que le développement local exige la participation des acteurs locaux dans les prises de décision. En Haïti, conformément à la Constitution de 1987, les Elus locaux dans le cadre de la décentralisation détiennent la légitimité du vote populaire leur conférant l'autorité de la conduite du développement de leur Collectivité. Cependant, les tournées réalisées sur le terrain pour l'élaboration du cadre méthodologique-type du Plan Communal de Développement ont permis de constater d'une part, la non intégration systématique des Administrations Communales et des Elus locaux, dans le processus et, d'autre part, un flou généralisé quant à la délimitation des champs de compétences entre divers acteurs intervenants dans le domaine.

De plus, il est constaté une prépondérance des opérateurs accompagnant le processus, une absence de l'Administration centrale dans le suivi et l'évaluation systématique des actions de dé-

veloppement local et une inattention par rapport à la prise en compte de la dimension « genre » dans le processus de planification. Plus spécifiquement:

- Le faible pourcentage des Communes ayant pu obtenir des financements de bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un PCD.
- Le faible niveau d'implication des membres des Conseils Municipaux et des cadres des Administrations Communales dans le processus d'élaboration des PCD.
- La faible implication des Services déconcentrés de l'Etat dans la démarche utilisée pour l'élaboration des PCD.
- Les faibles ressources allouées par le MPCE à la coordination et à l'orientation des politiques de développement local.
- Le surdimensionnement de la place accordée aux organisations de la société civile au détriment des Elus (représentants légitimes de la population) des Collectivités Territoriales (Communes et Sections Communales) dans la conduite de l'élaboration et de la mise en œuvre et le suivi et l'évaluation du PCD;
- L'hétérogénéité des méthodologies employées dans la conduite, l'exécution et le suivi et l'évaluation du PCD
- La prédominance des projets dans l'élaboration et l'exécution des activités induit une substitution de ceux-ci à l'Etat qui a pourtant commandité les organismes bailleurs aux bénéficiaires des Collectivités Territoriales. de la confusion des rôles et la multiplication des organes compromettent l'efficacité du fonctionnement des mécanismes de participation et de concertation (Conseil, Assemblée, Conseil de Développement, Comité de Concertation, Conseil consultatif communal, etc.).
- L'absence des bourgs et villes dans le dispositif territorial de la majorité des Plans
- L'addition des plans de développement des Sections Communales (PDSC) sans véritable stratégie de synergie au titre de Plans de Développement communaux
- La faible prise en compte systématique des dimensions genre, spatiale et économique dans les Plans
- La durée et du coût élevé des diagnostics (intrants) pour l'élaboration des Plans (extrants) qui hypothèquent la réplique au niveau national.
- La faiblesse des Administrations Communales qui ne fait pas souvent l'objet de préoccupations des planificateurs et des accompagnateurs
- L'inexistence d'une préoccupation des administrations communales à prendre des mesures pour mobiliser la fiscalité locale et générer des ressources indispensables à la mise en œuvre du PCD.
- Les activités engagées dans les Communes par les projets ne sont pas toujours inscrites et intégrées dans le PCD
- **La non articulation des actions des différents organismes œuvrant au niveau des Communes.**
- L'insuffisance de la prise en compte des contraintes environnementales.
- La récurrence des conflits politiques entre les différents Organes élus de la Commune d'une part et entre ces derniers et des Parlementaires

Concrètement, ces constats amènent aux conclusions suivantes :

- Les Administrations Communales ne maîtrisent pas le processus de conduite du PCD
  - o Le renforcement de la dépendance de la Commune à un double niveau d'une part vis-à-vis de l'Administration centrale (*déni du principe au moins de l'autonomie gestion*) et d'autre part, vis-à-vis des programmes et projets, des financeurs.
- La durée et le coup élevé de la finalisation du PCD et des Plans de Sections Communales sans une perspective réelle du financement de la mise en œuvre des programmes et projets identifiés
- La balkanisation du pays en autant de plans de développement isolés et incohérents que de Collectivités Territoriales

Ces conclusions interpellent et suggèrent des orientations pour la mise en place d'un cadre méthodologique-type pour l'élaboration du PCD. Dans cette perspective, le MPCE propose cet instrument qui prend en compte :

- Le rôle et la place des Elus locaux dans tout le processus de planification et d'exécution des actions de développement au niveau de leur territoire.
- L'intégration de la ville (bourg) dans le dispositif territorial de la planification communale.
- La Commune dans sa globalité.
- L'appui que doivent apporter les services déconcentrés aux Collectivités Territoriales.
- L'horizon temporel du PCD qui doit s'inscrire dans le cadre des orientations de développement du pays notamment celles définies dans le SLDAT.
- Le recentrage des attributions du MPCE dans l'accompagnement des Administrations Communales dans l'animation du développement de leur territoire.
- L'institutionnalisation des Administrations Communales et de la Vice-délégation pour assumer leur responsabilité respective.
- La réorientation de la participation de la société civile organisée.
- L'utilisation d'outils méthodologiques différents mais avec une seule approche de planification décentralisée, démocratique et participative.
- L'homogénéisation du contenu du PCD afin qu'il serve aussi de base aux autres instruments de planification.

#### **2.4. L'objet du plan Communal**

Le Plan Communal de Développement (PCD) doit servir d'instrument de communication avec les administrés et les partenaires techniques et financiers de la Commune. Pour la population et les divers acteurs, le PCD doit servir de référence afin :

- D'identifier les sujets ou les lieux sur lesquels sont concentrés les efforts actuels et dans un proche avenir
- De s'assurer que la Commune est bien consciente des enjeux de demain, pour lesquels elle n'a pas la possibilité d'accorder une priorité particulière aujourd'hui

- De donner davantage de précisions sur les principes qui guident les actions quotidiennes de la Commune selon une vision sur l'avenir à court et à moyen terme
- D'avoir un outil cohérent et crédible pour que les Elus puissent efficacement négocier les appuis techniques et financiers dont ils ont besoin pour développer leur Collectivité Territoriale.

### ***2.5. Le contenu d'un plan communal de développement***

Tout plan communal doit contenir au moins les éléments suivants :

- Un diagnostic
- Une vision
- Des orientations
- Des objectifs.
- Des stratégies
- Des mesures de politiques
- Des programmes et projets
- Un plan d'investissement
- Des moyens de financement des programmes et projets
- Des mécanismes de mise en œuvre notamment de suivi et d'évaluation

**Chapitre I :**  
**PHASE PREPARATOIRE**

### **1- Développement de l'initiative**

La phase préparatoire a pour objet principal d'informer, de sensibiliser, d'associer et de responsabiliser les acteurs pour l'élaboration du PCD.

Cette étape correspond à la recherche de l'adhésion des différents acteurs et actrices concernés par la planification du développement de la Commune. Elle couvre les différentes démarches entreprises par le Conseil Municipal (CM) pour entamer le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'un Plan Communal de Développement.

En d'autres termes, c'est la période au cours de laquelle le Conseil Municipal informe les cadres de l'Administration Communale, cherche l'adhésion des autres élus (CASEC, ASEC, AM, des Représentants de la Société Civile), puis saisit la Vice-Délégation de la décision pour les suites nécessaires (art. 71 de la Constitution).

La Vice- Délégation, pour sa part, informe la Délégation qui saisit à son tour la Direction Départementale du MPCE pour la mise à disposition de l'assistance technique à fournir au Conseil Municipal dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

A la mise en place du Service Technique d'Arrondissement (STA), la Vice-Délégation le mobilise pour répondre à la sollicitation du CM (cf. : APLOI AT & DL).

Le CM publie un communiqué selon le procès-verbal de réunions annonçant à la population, aux instances étatiques et aux organismes impliqués dans le développement de la Commune, de la décision d'élaborer un PCD et les invite à participer activement aux activités y relatives.

Le CM assisté du MPCE :

1. évalue le coût estimatif de l'élaboration du PCD.
2. prend contact avec toutes les Services déconcentrés de l'administration centrale (Agriculture, Éducation, Justice, Santé, TPTC, etc.) pour s'assurer de leur participation active dans le processus de planification et de mise en œuvre du PCD ;
3. Recrute, le cas échéant, un Bureau d'Etudes pour la conduite des travaux

Le CM met en place le Comité de Pilotage qui sert d'interface au Bureau d'Etudes ou toute autre structure interne dédiée chargée d'accompagner le CM dans la conduite de l'élaboration PCD. Dans tous les cas de figure le CM doit exiger des termes de référence clarifiant le contenu, les méthodes et les procédures d'élaboration du PCD.

### **2- Le recrutement du Bureau d'Etudes**

- Le MPCE met à la disposition du Conseil Communal la liste des BE habilités à conduire le processus d'élaboration du PCD

- Le CM élabore avec l'appui du MPCE le dossier d'appel d'offre qui doit comprendre :
  - L'avis de consultation ;
  - Les instructions aux soumissionnaires
  - Les termes de référence incluant le cadrage du PCD attendu ;
  - Le modèle de soumission ;Le modèle de contrat ;
  - Le calendrier d'exécution.
  - Les éléments à prendre en compte pour le calcul des coûts.
- Le CM procède :
  - au recrutement du BE selon les critères préalablement établis et les procédures de passation de marchés en vigueur ;
  - à la signature du contrat de service avec le BE retenu.

Le Bureau d'Etudes ou toute autre structure interne dédiée à l'élaboration du PCD aura en particulier pour tâches incluses dans les TdR:

- collecter auprès des services centraux et déconcentrés de l'Etat, des organismes de développement intervenant dans la Commune les informations et données nécessaires à la réalisation de son travail CD réaliser des enquêtes et entretiens afin de compléter et d'actualiser les informations et données recueillies lors des collectes, et recherche documentaires.
- animer des rencontres avec différents secteurs dans les Sections Communales pour confronter le diagnostic de spécialiste avec l'identification de leurs problèmes par les populations et la réalité du terrain.
- Prendre en compte les éléments structurants qui facilitent un véritable aménagement du territoire.
- rédiger un rapport préliminaire intégrant les programmes d'action des Sections Communales et le soumettre a l'appréciation Conseil Communal pour
- rédiger le journal de la consultation (rapport de consultation).
- rédiger le Plan Communal de Développement intégrant la prise en compte du traitement des problèmes identifiés par les populations et les grandes orientations souhaitées par les élus.

### ***3-.Formation du Comité de pilotage***

Le CM nomme par Arrêté communal le Comité de Pilotage et fixe son mandat et sa durée. L'Arrêté stipule pour chacun (e) des membres :

- Le secteur d'appartenance.
- La Section Communale, bourg ou ville de provenance.

Le comité de pilotage se compose de :

- cadres de l'Administration Communale ;
- représentants du ou des CASEC ;

- représentants des ASEC ;
- représentants d'organisation de la Société Civile ;
- représentants des organismes de développement ouvrant au niveau de la Commune.

Le Comité de Pilotage est mis en place pour appuyer l'Administration Communale dans la conduite du PCD (diagnostic, élaboration du PCD). Il doit entre autres :

- Suivre le programme de formation proposé par la structure chargée de la conduite technique du PCD
- Servir d'interface entre l'Administration Communale et la structure chargée de la conduite technique du PCD.
- Servir de facilitateur dans l'organisation et la tenue des diverses rencontres envisagées par chargée de la conduite technique du PCD;
- Sensibiliser la population sur l'importance de l'activité.
- Planifier les activités avec la structure chargée de la conduite technique du PCD.
- Aider la structure chargée de la conduite technique du PCD dans la collecte d'informations et de données.
- Fournir des avis sur la démarche et les rapports produits par chargée de la conduite technique du PCD.
- Mobiliser la population sur les activités à réaliser ou en cours.
- Assurer le suivi pendant et après le processus de diagnostic.
- Participer à la définition des grandes orientations du PCD et à la priorisation des programmes et des projets

### 3.1. Intérêt du Comité de Pilotage

Le Comité de Pilotage (CP) est une entité qui réunit plusieurs groupes d'acteurs provenant de l'ensemble du territoire de la Commune autour d'une même vision de développement. Il offre la possibilité selon ses mécanismes de fonctionnement de découvrir les réalités de la Commune selon sa configuration géomorphologique. Il permet aussi une prise de conscience citoyenne de la réalité objective de la Commune. Pour ce faire, le CP organise ses réunions de travail par rotation au niveau des Sections Communales et de la Ville.

## La phase préparatoire

### 4- Tableau de résumé des activités principales de la phase préparatoire

Activités	Responsable	Institutions impliquées	Outils (de référence)
1.1- Prise de décision du CM d'élaborer un PCD et commande au Secrétaire Général : a- d'informer les cadres de l'administration communale. b- d'inviter les CASEC à une rencontre	CM	Administration Communale	- Cadre méthodologique-type du MPCE proposant la démarche pour l'élaboration du PCD - Note circulaire - Lettre d'invitation aux CASEC - Modèle de procès-verbal - Ordre du jour pour rencontres avec : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadres de l'Administration Communale</li> <li>• CASEC</li> </ul>
1.2- Rencontre du CM avec les cadres de l'Administration communale.	CM	Administration Communale	- Ordre du jour - Cadre méthodologique-type du MPCE proposant la démarche pour l'élaboration du PCD
1.3- Rencontre du CM avec les CASEC	CM	CM – Secrétaire Général - CASEC	- Ordre du jour - Modèle de lettre d'acheminement de dossiers - Cadre méthodologique-type du MPCE proposant la démarche pour l'élaboration du PCD - Lettre signée par le CM accompagnée du procès-verbal d'adhésion dûment signée par les CASEC à envoyer à la Vice-Délégation
1.4- Information à l'AM par les CM et les ASEC par les CASEC de la décision d'élaborer le PCD	CASEC, CM	CM/AM CASEC / ASEC	- Cadre méthodologique-type du MPCE proposant la démarche pour l'élaboration du PCD - Modèle d'ordre du jour - Procès-verbal de la réunion CM/CASEC
1.5- Information et sollicitation de mise à disposition à la Délégation de la décision du CM	CM	Vice -Délégation Délégation	- Lettre d'information et de sollicitation de mise à disposition
1.6- Demande de Délégation à la DD /MPCE de fournir l'assistance technique nécessaire au CM	Délégation	Délégation - DD / MPCE	- Lettre de demande de mise à disposition auprès du DD/MPCE
1.7- Invitation de	V-D	Services décon-	- Lettre d'invitation

Activités	Responsable	Institutions impliquées	Outils (de référence)
la V-D aux agents de l'Etat évoluant dans l'Arrondissement à collaborer avec le CM		centrés de l'Etat Vice-Délégation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lettre du DD/MPCE</li> <li>- TdR des cadres du MPCE</li> </ul>
1.8- Rencontre agents MPCE avec CM et Secrétaire Général	CM & MPCE	Administration Communale Agents MPCE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Calendrier de travail</li> <li>- liste des Parties prenantes à contacter</li> <li>- Lettre du CM aux ONG et autres organismes les invitant à collaborer</li> <li>- Document d'appel d'offres (DAO)</li> <li>- Avis d'appel d'offre pour le recrutement du Bureau d'Etudes</li> <li>- Cadre de mise en place du Comité de Pilotage</li> <li>-</li> </ul>
1.9- Lancement de l'avis d'appel d'offre et mise en place du comité de pilotage	CM	Administration Communale – Vice-Délégation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avis d'appel d'offres (AO)</li> <li>- Liste des parties prenantes</li> <li>- Procès-verbal de mise en place du Comité de Pilotage</li> </ul>
1.10- Analyse des offres	SG	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agents MPCE / Administration Communale</li> <li>- Comité de Pilotage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grille d'analyse des offres</li> <li>- Offres de services</li> </ul>
1.11- Soumission des résultats au CM	SG	Administration Communale – MPCE	Rapport de la commission d'AO
1.12- Rencontre avec la structure technique (ST)	CM	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Administration Communale</li> <li>-Agents MPCE et ST</li> <li>- Comité de Pilotage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordre du jour</li> <li>- Rapport de la commission d'AO</li> </ul>
1.13- Elaboration du calendrier de travail et des outils	SG	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administration Communale</li> <li>- Agents MPCE - ST ou consultants ou ressources de projets (s'il y en a)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme de formation (CP)</li> <li>- Calendrier de rencontres avec les structures déconcentrées de l'Etat et autres intervenants.</li> <li>- Plan du diagnostic communal</li> <li>- Outils de collectes</li> <li>- Méthodologie pour le diagnostic d'experts et celui participatif</li> <li>- Arrêté communal pour annoncer le recrutement du Bureau d'études et la création du Comité de Pilotage.</li> </ul>
1.14- Publication de l'Arrêté communal	CM	Administration Communale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Arrêté communal annonçant Structure Technique et la formation du Comité de Pilotage pour l'élaboration du PCD</li> </ul>

N.B. : Il s'avère important que la Direction Départementale du MPCE ou le Service Technique d'Arrondissement (STA) soit bien pourvu en cadres formés pour s'assurer de la bonne conduite du processus.

Une déconcentration effective et opérationnelle des cadres des ministères techniques au niveau de l'Arrondissement permettrait de diminuer considérablement les tâches et donc le coût du travail du Bureau d'Etudes, le cas échéant. Elle garantit aussi la possibilité de mise en œuvre du PCD et de sa pérennité. Cette démarche concerne en particulier MENFP, MSPP, MARDNR, MTPTC, MJSP, ME, MCFDF, MEF et MPCE

**Chapitre II:**

**Phase 2**

**LE DIAGNOSTIC COMMUNAL**

## **2.1. Présentation du diagnostic communal**

La phase de diagnostic sert à amener l'Administration Communale et la population de la Collectivité Territoriale à identifier les potentialités, opportunités et atouts ainsi que les contraintes (freins, obstacles, risques de catastrophes naturelles) du milieu et leur permettre d'avoir une nouvelle vision de l'évolution possible de leur commune. Le diagnostic doit permettre d'aboutir à l'élaboration du PCD qui doit comprendre l'analyse des solutions face aux contraintes identifiées et profiter des atouts conjoncturels ou autres.

***Le diagnostic doit être réalisé sous l'égide de l'Administration Communale (AC) en consultation avec les Elus des Sections Communales (CASEC, ASEC) mais aussi l'AM, avec les groupes organisés de la société civile dans tous les secteurs d'activités, les autres intervenants impliqués dans la vie sociale et économique de la Collectivité Territoriale et avec l'ensemble de la population.***

Il préside la formulation des actions à entreprendre et leur priorisation en fonction de facteurs bien identifiés, il importe de rappeler que le diagnostic se réalise en fonction des compétences spécifiques de la Commune attribuées par la loi. Il comprend :

- I. Un diagnostic technique.***
- II. Un diagnostic participatif qui fait la synthèse entre les problèmes à résoudre pour satisfaire la population et les analyses proposées par les techniciens.***

***Le tout parvenant à faire l'objet d'un consensus au sein de la Collectivité.*** Conséquemment, le diagnostic communal est un outil d'aide à la décision et de gouvernance..

## **2.2. Méthodologie d'élaboration du diagnostic technique**

### ***Etape 1. Diagnostic Technique***

Le diagnostic technique est un document d'analyse sur la base de la littérature existante ainsi que les données statistiques relatives aux divers domaines de la vie de la Commune. Il permet de réaliser un premier niveau d'analyse dont les résultats seront confrontés à ceux du diagnostic participatif.

Pour faciliter une meilleure analyse du territoire des cartes thématiques et de synthèse sont produites et font partie du document de diagnostic. Il peut s'agir de cartes multicritères selon les besoins d'analyse issues d'un croisement de plusieurs couches d'informations dans d'autres cas. Ces dernières sont d'une grande importance pour dégager des perspectives de développement, d'aménagement du territoire et de gestion de la Commune. Dans le but de favoriser un meilleur suivi de l'évolution du territoire de la Commune il est vivement recommandé de

disposer d'informations géo-référencées notamment pour les équipements et les infrastructures.

Les fiches techniques préparées par le Bureau d'Etudes sont présentées aux Elus :

- a) de la Commune (CM, AM Ville) **à défaut d'une structure administrative légalement constituée** ; et
- b) des Sections Communales (CASEC & ASEC) soit par Section Communale ou par regroupements de Sections Communales (critères : proximité, caractéristiques biophysiques, ...).

Le CM et le CASEC, chacun en ce qui le concerne est appuyé par le Comité de Pilotage et convoquent les secteurs identifiés et concernés à une séance de travail en atelier par petits groupes (focus group) sur les fiches techniques du diagnostic.

L'animation de la dite séance est assurée par la Structure Technique assistée du Comité de Pilotage

## ***Etape 2. Diagnostic Participatif***

Le diagnostic participatif consiste à confronter les données recueillies et traitées au cours du diagnostic technique avec celles recueillies auprès des populations lors de l'identification de leurs problèmes au niveau des Sections Communales ou regroupements de Sections de la Commune. Ce regroupement est recommandé dans le cas des Communes ayant un nombre élevé de Sections Communales dont la plupart ont des caractéristiques biophysiques et socio-démographiques similaires.

Son principal objet est de s'assurer que les données des techniciens correspondent à la réalité, de bonifier et d'enrichir le diagnostic des spécialistes et de susciter la participation, la contribution des populations concernées dans une perspective d'aboutir à son appropriation effective par la population. Pour favoriser une participation plus qualitative et interactive, il est toujours souhaitable d'utiliser certains outils de la Méthode Accélérée en Recherche et Planification Participative (MARPP)

### ***2.2.1 L'identification de leurs problèmes par les populations.***

C'est une étape importante si l'on veut que le PCD soit véritablement considéré par la population elle-même comme son propre instrument de planification et de gestion de son développement, et qu'elle se l'approprie totalement, le défende et en facilite la mise en œuvre. A l'évidence, le PCD doit résoudre les problèmes que des populations perçoivent et ceux qu'elles ne perçoivent pas (apport des techniciens). Il est donc essentiel de partir des problèmes perçus par la population.

Il faut éviter que cette identification des problèmes soit biaisée par les techniciens. Il est donc important que le BE mobilise des animateurs sociaux (hommes et femmes) qui sauront réunir et organiser les populations pour les écouter et noter leurs problèmes ressentis et les hiérarchiser sans les biaiser par des questions techniques pré-orientées.

Ce document décrivant les problèmes ressentis et hiérarchisés par les populations, qui pourra par la suite être mis en rapport avec le diagnostic des techniciens. De cette mise en rapport des deux approches, les populations et les techniciens pourront ensemble en faire sortir un véritable diagnostic communal.

Cette dernière étape concourt à la finalisation du document de diagnostic communal.

### 2.2.2 Le contenu du diagnostic communal

Le diagnostic part d'un niveau global pour arriver au sectoriel. Ceci, en vue de s'assurer de la cohérence du PCD en tant qu'instrument de planification.

#### Le niveau global

Le niveau global du diagnostic comprend :

- La présentation du milieu géographique et administratif de la Commune.
- La synthèse de l'histoire de la commune.
- Les aspects anthropologiques et sociologiques : coutumes, attitudes, organisations et structures des pouvoirs, croyances (les croyances religieuses peuvent influencer le développement économique).
- La description du milieu physique et des ressources naturelles disponibles : climat, vocation des sols, forêts, hydrologie, etc.
- L'analyse de la réalité socio-économique.

Dans ce contexte, les éléments les plus importants à faire ressortir dans l'analyse de la réalité socio-économique sont :

- Les aspects démographiques en particulier le processus d'urbanisation, la migration rurale urbaine et l'emploi.
- Les changements survenus dans le mode d'occupation des terres de la zone et de la région, les établissements humains, les aires de colonisation et les flux migratoires.
- La situation de l'aménagement du territoire.

Ensuite,

- La situation foncière (la situation des parcelles cadastrées et non cadastrées, la localisation des terres par rapport aux différentes cultures, élevage fruitiers, zones urbanisées et zones agricoles (la réforme agraire ne peut se limiter à la distribution des terres)
- Les aspects macro-économiques, la production (sa valeur brute), la valeur ajoutée, le niveau de vie et les différents systèmes de rémunération du travail agricole, la répartition

des revenus, enfin, la relation volume d'investissement/emploi.

- L'analyse de l'organisation spatiale et de l'infrastructure micro régionale : c'est-à-dire l'articulation de l'espace communal et intercommunal la relation par rapport à un ou des bassins versants.
- L'armature urbaine et le réseau d'agglomérations rurales de la région.
- La description du cadre institutionnel général sous l'angle administratif et légal
- Les aspects institutionnels : cerner l'appareillage politico institutionnel et social de la zone, la législation en vigueur et l'organisation des institutions privées et celles de la société civile.

### **2.2.2. Le niveau sectoriel du diagnostic**

Le niveau sectoriel du diagnostic comprend l'analyse de chacun des secteurs suivants :

- L'agriculture, l'élevage, les forêts, la pêche et la chasse : superficie des terres cultivées, produits dominants, techniques utilisées, productivité, degré de transformation, commercialisation et main-d'œuvre ; niveau de productions alimentaires par rapport à la consommation locale et sous régionale.
- L'agro-industrie, les industries manufacturières et l'artisanat ; les problèmes de matières premières (provenance, type, etc.), le niveau technologique, l'emploi, les investissements, les marchés, etc. ;
- La construction : production, caractéristiques des usagers, techniques utilisées, main-d'œuvre, etc. ;
- Le tourisme interne et externe : flux touristique, capacité d'accueil, services fournis, niveau de dépenses, durée de séjour état des sites et monuments et potentiel touristiques de la zone ;
- L'énergie : les principales sources, la production, les investissements et le potentiel énergétique de la zone ;
- Les mines : disponibilité, législation, investissements, production, commercialisation, etc. ;
- Le commerce : en insistant sur les flux des biens et des capitaux et sur les diverses formes d'organisation ;
- Les transports terrestre, maritime et aérien : modes de transport, organisation, problèmes de pièces de rechange et combustible, etc. ;
- L'éducation : situation de l'analphabétisme situation primaire, secondaire et professionnelle, état des locaux, professeurs, etc. ;
- Le logement : mode d'occupation, état, superficie et surtout besoins en logement ;
- Le sport et les loisirs ;
- Le fonctionnement des organisations locales ;
- L'alimentation en eau potable, l'évacuation des eaux usées et le drainage ;
- L'éclairage, les places publiques, les bosquets, le revêtement des rues ;
- Les institutions de crédit : publiques ou privées, banques et institutions financières de

- développement ;
- Le fonctionnement de l'administration publique ;
- Les finances publiques, dotation budgétaire aux projets de la zone, recettes fiscales générées par la zone, etc.

En clair, le diagnostic est une description de la manière la plus exacte possible, de la situation actuelle d'un milieu en faisant ressortir les facteurs déterminants, positifs et négatifs qui ont engendré cette situation. En ce sens, il doit partir de la globalité en passant par le sectoriel afin de déceler les interactions et interdépendances qui règnent entre tous les paramètres représentatifs du milieu.

### ***Etape 3. Révision du document de diagnostic technique***

Sur la base de nouvelles données fournies par les populations au niveau de la ville/bourg et des Sections Communales, la ST entame la révision du diagnostic technique pour aboutir au diagnostic communal. La version préliminaire du diagnostic communal sera soumise au CM pour appropriation et avis.

La ST accompagnée du Comité de Pilotage présente le diagnostic communal au cours d'une rencontre réunissant tous les Elus de la Commune, les cadres des structures déconcentrées de l'Etat et des intervenants évoluant dans la Commune, les représentants des secteurs concernés et le Vice-Délégué,

### ***Etape 4 : Appropriation du diagnostic communal par le CM***

Suite aux avis recueillis, la ST finalise le document de diagnostic communal et le remet au CM pour les suites nécessaires notamment sa **vulgarisation, sa mise à disposition et son utilisation comme principal outil pour la planification communale.**

**TABLEAU DES ETAPES POUR L'ELABORATION DU DIAGNOSTIC COMMUNAL**

<b>Etape 1 : Identification de leurs problèmes par les populations</b>				
<b>Activités</b>	<b>Responsable</b>	<b>Acteurs impliqués</b>	<b>Outils</b>	<b>Echéancier</b>
<b>Etape 1 : Diagnostic Technique</b>				
1.1.1. - Collecte d'information et de données	- ST	- ST, - Administration Communale - Services Déconcentrés de l'Etat - ONG - Organismes internationaux - Fondations - Organisation de la société civile - Notables et anciens - Comité de Pilotage	- Grille de collectes d'information - Grille de lecture	1 mois
<b>Etape 2 – Diagnostic participatif</b>				
2.2.1- Rencontre avec les Elus	ST assisté par le Comité de Pilotage	ST CM/AM CASEC/ASEC	- Fiches techniques du diagnostic participatif - Diagnostic technique - Calendrier des rencontres avec les organisations de la Société Civile par secteur d'activités	2 semaines
2.2.2- Rencontres avec les Organisations de la Société Civile par secteur d'activités dans les Sections Communales	ST	ST Administration Communale/AM CASEC/ASEC Comité de Pilotage Structures déconcentrées de l'Etat	- Fiches techniques du diagnostic participatif par secteur d'activités - Guide d'entretien - Canevas du fichier de la Section Communale	1 mois
2.2.3 Rédaction du diagnostic participatif	ST	ST	Résultats d'enquêtes de terrain	
2.2.4- Atelier de restitution	ST	Représentantes de tous les secteurs	- Diagnostic participatif	
<b>Etape 3 –Rédaction du diagnostic communal</b>				
2.3.1- Rédaction du diagnostic communal et un résumé	ST	- ST	- Diagnostic participatif - Diagnostic Technique	1 semaine
2.3.2- Présentation du diagnostic communal au CM	ST	ST CM	- Résumé du diagnostic - PPT	
2.3.3 Finalisation du document soumis	ST	- Comité de pilotage - Administration communale	- Avis technique du CM	
<b>Etape 4 – Appropriation du diagnostic communal</b>				
2-4- Présentation du Diagnostic communal par le CM	CM, assisté de la ST	-CM/AM - Comité de Pilotage - CASEC/ASEC - Organisation de la Société Civile - Services déconcentrés de l'Etat -Vice-délégation	- Méthodologie FFOM - Résumé du diagnostic communal - PPT	1 semaine
2.5 - Remise du diagnostic communal	ST	CM	- Diagnostic communal	
2.6 - Publication et vulgarisation	CM	Secrétaire général	Résumé du diagnostic Encarts	
2.7- Présentation du document	CM	CM – AM Vice-Délégation Services déconcentrés de l'Etat ST Administration Communale CASEC – ASEC – Comité de Pilotage ONG, Organisation de la Société Civile Presse	encarts sur le DC	1 jour

**Phase III**

**L'ELABORATION DU PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT**

A l'instar de la phase de diagnostic, l'Administration Communale (AC) assume la responsabilité de la conduite de l'élaboration du PCD. Elle est appuyée par la ST et le Comité de Pilotage respectivement recrutée et mis en place depuis la phase préparatoire. Cette phase comporte les grandes étapes suivantes :

- La vision
- Les orientations Les objectifs et les résultats attendus.
- Les stratégies.
- Les mesures de politiques.
- La planification proprement dite.

### ***Etape 1. De la vision***

La vision du futur souhaité est formulée sur la base du diagnostic en tenant compte de la pertinence des besoins identifiés. Elle permet surtout de dessiner l'image de la Commune à l'horizon de la mise en œuvre du PCD.

### ***Etape 2. Des orientations***

Les orientations stratégiques sont définies sur la base de cette vision, c'est l'étape des choix et des arbitrages : 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 institutionnelles locales.

Les grandes lignes pour la formulation des orientations de développement de la commune s'appuient sur le diagnostic communal approuvé par le CM. Elles prennent en compte des critères de faisabilité qui s'inscrivent dans le cadre des documents stratégiques de l'Etat et des compétences attribuées à la Commune.

Ces orientations doivent aussi s'inscrire dans le temps et l'espace, la dimension aménagement du territoire structurant et pérenne doit être considérée comme un objectif majeur.

Le choix final des orientations et axes stratégiques nécessite de :

- Retenir les orientations qui contribuent significativement à la résolution des problématiques identifiées lors du diagnostic communal ;
- Rester soucieux de l'impact potentiel des changements que de nouvelles orientations stratégiques pourraient provoquer sur la commune ;
- Respecter les orientations stratégiques de développement au niveau arrondissemental, départemental et national pour s'inscrire dans une démarche d'harmonisation et de mise en cohérence des instruments de planification.

### ***Etape 3. Des objectifs et des résultats attendus***

Le couplage des objectifs et des résultats attendus répond à un double besoin :

- Premièrement, les objectifs clarifient, matérialisent la vision globale et permettent d'opérationnaliser le processus de développement de la Commune pour une période « t » donnée ;
- Deuxièmement, les objectifs permettent à la communauté d'anticiper les résultats et de préciser les actions à entreprendre pour les atteindre.

En ce sens, la ST consolide les objectifs à partir de la volonté de satisfaire les besoins des populations communales en s'assurant de leur articulation avec les objectifs globaux de développement national dans le cadre des contraintes et des potentialités mises à jour par les techniciens. Au cours de cette étape, il serait souhaitable d'arrimer l'approche de planification cadre logique (ACL), de GAR (Gestion axée sur les résultats) et celle de Forces, faiblesses, opportunités, menaces (FFOM). Les deux premières se basent principalement sur des indicateurs de résultats alors que la FFOM permet de croiser les contraintes et les atouts pour une meilleure priorisation des objectifs donc des programmes et projets. En conséquence, les trois sont complémentaires.

### ***Etape 4. Des mesures de politiques et stratégies***

Le Conseil Municipal mobilise toutes les ressources de la Commune dans la promotion des actions de développement. En conséquence, des mesures administratives portant notamment sur les finances locales, l'administration du territoire communal et sur l'incitation à entreprendre des actions de développement en groupe ou individuel sont arrêtées par le Conseil Municipal. Ces mesures sont prises à la lumière des dispositions techniques et politiques visant à favoriser l'opérationnalisation de l'instrument de planification de développement économique et social au niveau de la commune qu'est le PCD.

### ***Etape 5. La planification proprement dite***

Le plan est un outil qui permet de formaliser comment on va s'y prendre pour mettre en œuvre les actions de développement retenues. Il indique, entre autres, l'ordre dans lequel elles vont être réalisées et les délais ainsi que les moyens nécessaires pour leur réalisation. 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 programmes et projets constitue la logique d'intervention.

Cette étape comprend :

1. Rappel des compétences de la Commune. Ce rappel des compétences tient compte des prescrits constitutionnels, des lois, décrets-lois, décrets, arrêtés, conventions, accords et traités relatifs à la Commune depuis 1843 d'une part et de la réalité des politiques publiques de développement en fonction des besoins de la population d'autre part
2. Ateliers d'identification et de priorisation des programmes et projets de développement en fonction des compétences attribuées à la Commune en mettant l'accent sur les secteurs concernés en tenant compte des résultats des étapes précédentes notamment du diagnostic communal
3. Production d'un Tableau Synoptique des programmes et projets retenus dans le PCD par grand secteur et par niveau territorial Commune et Sections communales.
4. Elaboration des projets et montage du programme d'action : Programmation et coûts des projets en précisant le rôle et le niveau d'engagement des différents acteurs.
5. Plan d'investissement

Il existe un éventail de méthodes de planification participative. Compte tenu des préoccupations de recherche de l'efficacité dans la conduite des programmes et des projets de développement, il est souhaitable d'utiliser celle dénommée : Planification de Projets par Objectifs (PPO). Cette dernière, dans la Gestion du Cycle de Projet, offre le cadre opératoire propice pour amener les parties prenantes concernées à participer à l'exercice de priorisation de programmes et de projets. Dans la boîte à outils de la PPO, on en retient trois (3), à savoir :

1. l'analyse des problèmes ;
2. l'analyse des objectifs ;
3. l'analyse des stratégies

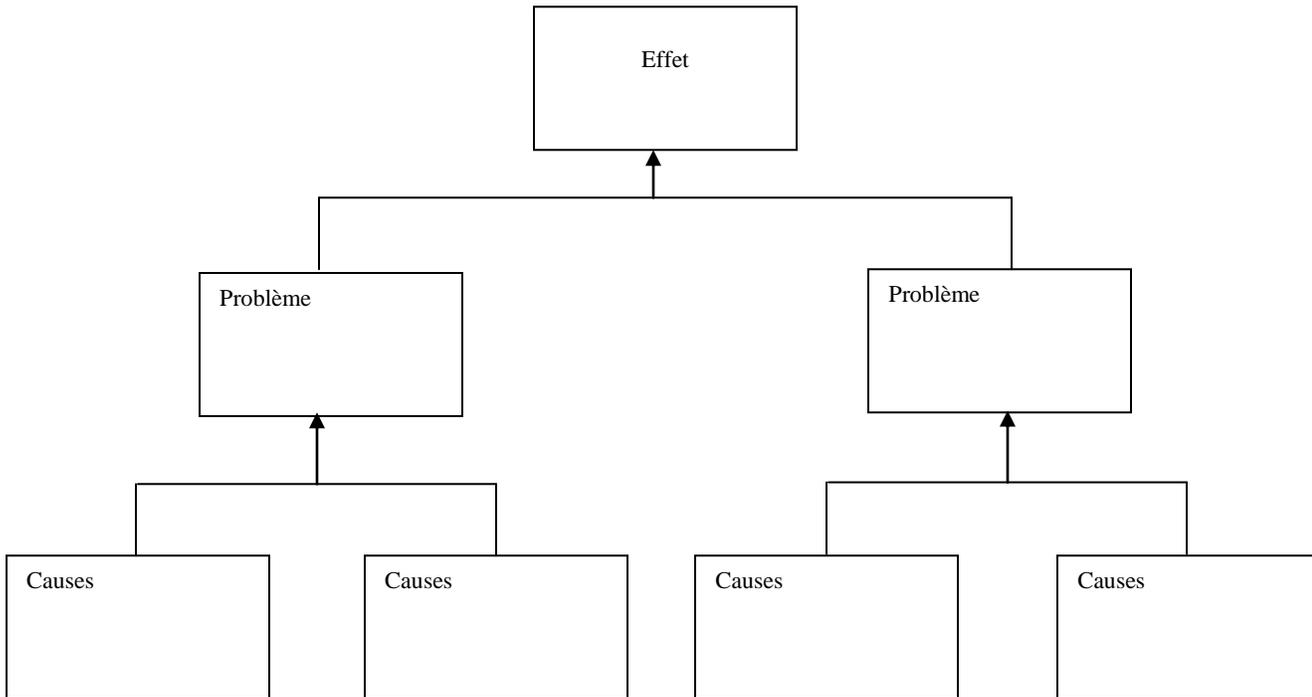
➤ ***L'analyse des problèmes de la Commune***

L'analyse des problèmes est capitale pour la planification puisqu'elle oriente la conception des éventuelles interventions. Elle est l'établissement des relations de causes à effets entre des facteurs négatifs d'une situation existante. Elle vise à identifier les goulots d'étranglements réels, importants pour les groupes concernés.

La démarche méthodologique proposée permet :

- de définir avec précision le cadre et le sujet d'analyse ;
- d'analyser la situation problématique ;
- d'analyser les groupes intéressés ;
- d'identifier et de hiérarchiser les problèmes ;
- de visualiser les relations causes à effets dans un diagramme.

Le diagramme se présente comme suit :



Cette démarche trouve sa pertinence dans l'organisation d'ateliers auxquels participent les parties prenantes qui ont préalablement pris part dans les activités du diagnostic participatif. L'animateur/trice doit maîtriser correctement la dynamique des groupes.

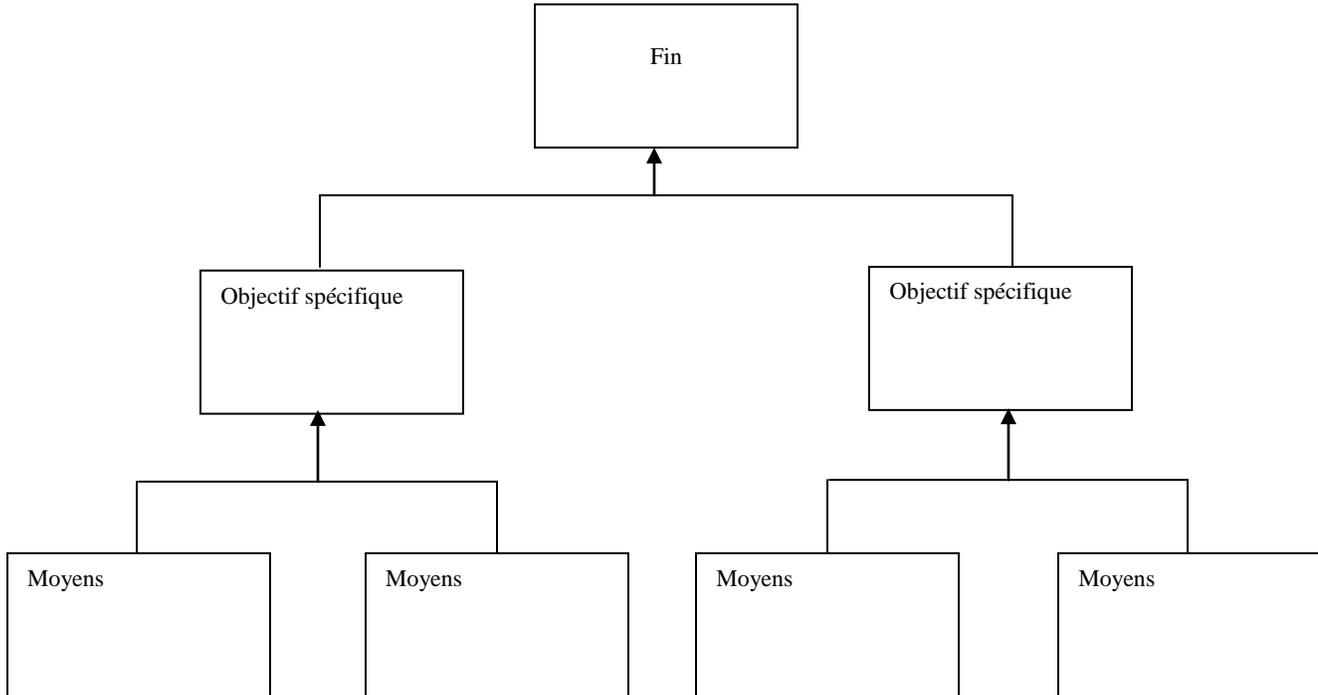
➤ **Analyse des objectifs**

Après l'analyse des problèmes, l'étape suivante consiste à formuler les objectifs à atteindre où les « états négatifs » du diagramme des problèmes sont convertis en « états positifs » à atteindre.

L'analyse des objectifs est une démarche méthodologique permettant :

- de décrire la situation future qui prévaudra lorsque les problèmes auront été résolus ;
- d'identifier et de bien hiérarchiser les objectifs ;
- de visualiser les relations à construire pour atteindre la fin dans un diagramme.

## Analyse des objectifs



Ce diagramme permet d'avoir une vue globale et claire d'une situation positive nouvelle et souhaitée. Un tel diagramme montre souvent que certains objectifs ne peuvent pas être atteints par l'intervention prévue.

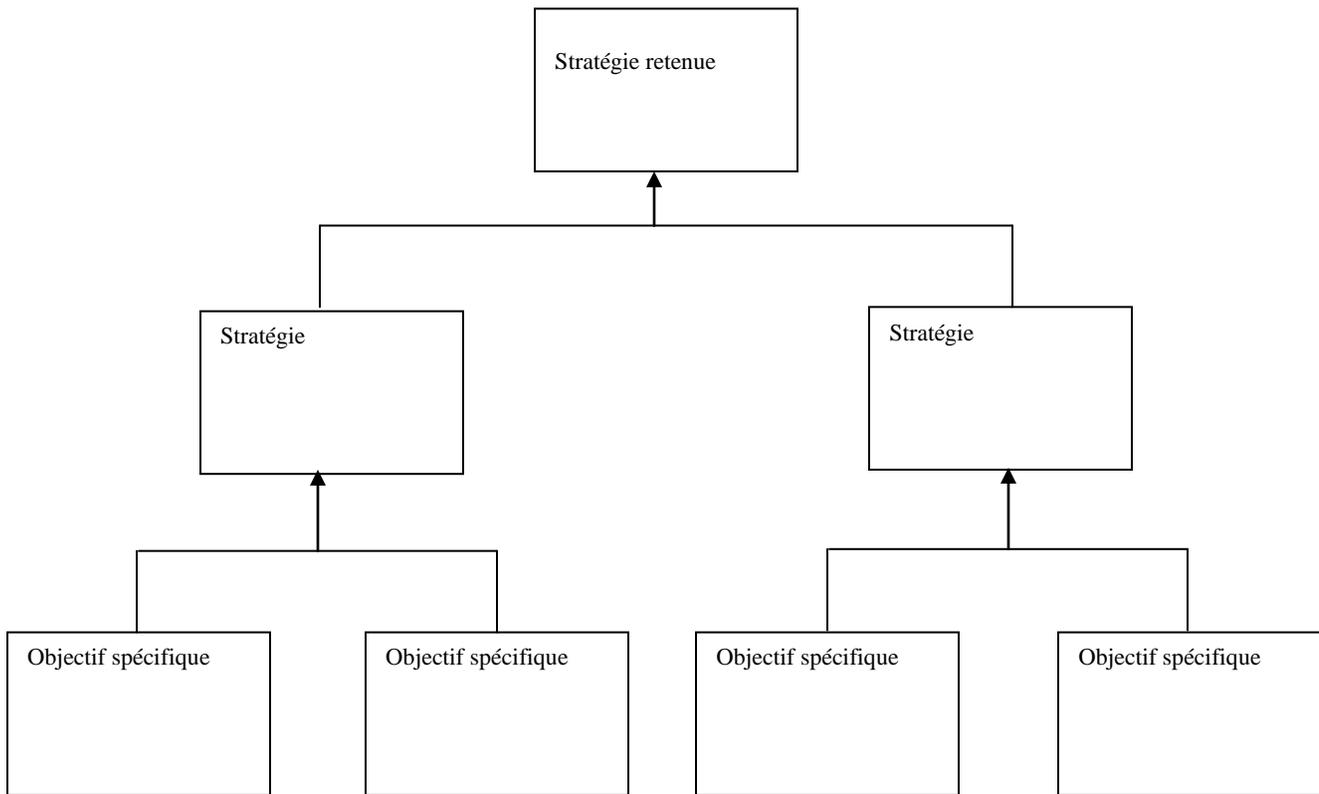
### ➤ **Analyse des stratégies**

Dans le diagramme des objectifs, les différents « ensemble » des objectifs spécifiques de même nature peuvent s'intégrer dans une même stratégie. Il faut choisir la (ou les) stratégie (s) appropriée (s) pour l'atteinte des objectifs globaux. Ce choix s'opère en utilisant un certain nombre de critères sur la base desquels on retient la stratégie la plus opportune, la plus pertinente.

Cette étape permet :

- d'identifier les différentes stratégies possibles pour atteindre un objectif spécifique
- de choisir la stratégie à adopter pour l'intervention.

## Analyse des stratégies



### **5.2-. Analyse de la pertinence et de la qualité des programmes et projets**

Après avoir établi la logique d'intervention à partir des trois analyses (problèmes, objectifs, stratégies), il s'avère important de se pencher sur les critères de pertinence et de qualité des programmes et projets identifiés.

#### **5.2.1 Critères de pertinence**

Ces critères répondent aux questions suivantes :

- La proposition est-elle pertinente par rapport aux problèmes identifiés ?
- Le projet est-il réaliste ?
- La proposition est-elle pertinente par rapport aux besoins et contraintes spécifiques de la Commune ?
- La proposition est-elle pertinente par rapport aux objectifs nationaux ?
- Les intervenants (groupes cibles) sont-ils clairement identifiés et leur choix est-il pertinent d'un point de vue stratégique ?
- La proposition contient-elle des éléments de valeur ajoutée spécifique en référence à d'autres interventions possibles ?

- Les activités proposées sont-elles appropriées, pratiques et cohérentes avec les objectifs et résultats escomptés en fonction des moyens mobilisables?
- Le niveau d'intégration, de participation et d'implication des partenaires dans l'action est-il satisfaisant ?
- Les résultats escomptés de l'action auront-ils un impact durable sur les groupes cibles ?
- Le projet aura-t-il des effets multiplicateurs ?
- Le demandeur et ses partenaires possèdent-ils une expertise technique suffisante pour conduire la mise en œuvre des programmes et projets ?
- Le demandeur possède-t-il une expérience en management de projet suffisante ?

### **5.2.2- .Analyse des critères de qualité**

Ces critères ont trait aux éléments suivants :

- L'appropriation par les bénéficiaires ;
- La politique de soutien de l'Administration Centrale.
- Les technologies appropriées ;
- La protection de l'environnement ;
- Les aspects socioculturels.
- L'égalité homme/femme ;
- Les capacités institutionnelles de gestion ;
- La viabilité financière et économique ;
- L'équité dans la répartition des valeurs ajoutées.

### 5.2.3. Le choix des programmes et projets

Le choix de chaque programme et projet doit être argumenté sur la base des résultats obtenus lors de la phase d'analyse en faisant ressortir le niveau de difficultés à concourir pour résoudre les problèmes identifiés lors de la phase de diagnostic. Cette étape sera suivie de la construction du TABLEAU SYNOPTIQUE des programmes et projets du PCD.

**5. 2.2.1--Production d'un tableau synoptique des programmes et projets**

Les programmes et projets retenus dans le Plan Communal de développement sont hiérarchisés en tenant compte des priorités dégagées au cours de la phase de priorisation et territorialisés en fonction de la portée de leurs impacts dans l'espace et les résultats attendus. Ce tableau synoptique comporte les objectifs généraux et spécifiques du PCD, les programmes et projets tout en faisant ressortir clairement le territoire de mise en œuvre des dits programmes et projets.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES PROGRAMMES ET PROJETS DU PCD							
Objectif général				Territorialisation des programmes et projets			Résultats attendus
				Communes	Ville	Sections communales	
	Objectifs spécifiques						
		Programmes	Aménagement BV	X			
			Projet 1				
			Projet 2			X	
			Projet X				
		Programme	Réhabilitation urbaine		X		
		Programme	X			X	

Cet exercice permet de visualiser les résultats escomptés et de suivre l'évolution des transformations à opérer dans le panorama et le paysage de la Commune par secteur et par niveau territorial.

Il permet également d'avoir une meilleure lisibilité des programmes et projets du plan en tenant compte des besoins exprimés.

**5.2.2.2.- Finalisation des programmes et projets et montage de programmes d'action (Programmation, coûts, et acteurs)**

Il s'agit ici d'élaborer des fiches techniques des projets constituant les éléments du PCD.

Pour ce faire, il faut :

- 1- Elaborer le cadre logique.
- 2- Etablir le cadre de qualité.
- 3- Formuler les hypothèses, identifier les risques et flexibilités.

**5.3 Elaboration du cadre logique du PCD**

Le cadre logique se présente sous forme de matrice. Cette matrice permet de structurer le contenu d'un projet / programme de manière complète et compréhensible pour tous. Elle comporte quatre (4) colonnes et 4 lignes :

- La logique verticale identifie ce que le projet vise à réaliser, clarifie les liens de causalité et spécifie les hypothèses et incertitudes importantes qui échappent au contrôle du gestionnaire de projet.
- La logique horizontale concerne la mesure des effets du projet, et des ressources qu'il a mobilisées, en identifiant les indicateurs clés, et les sources qui permettent de les vérifier.

## La matrice du cadre logique

La matrice de cadre logique est un outil de travail qui résume le schéma de conception du projet, qui autrement serait trop complexe. La matrice ne couvre que les éléments essentiels du projet qui définissent son contexte (objectifs, résultats, activités, données de départ, facteurs extérieurs, et critères de mesure du succès). C'est un outil très utile qui donne un aperçu du projet dans le processus de sa conception. Il serait recommandé de suivre les procédures étape par étape.

### Matrice du cadre logique

	Description	Descripteurs et apports extérieurs	Moyens/sources de vérification	Hypothèses de travail et préconditions
<b>Impacts attendus</b>	Les impacts traduisent la durabilité des résultats obtenus dans le temps et l'espace par la mise en œuvre du PCD sur la population et sur la structuration et l'organisation du cadre d'animation du processus de développement économique, social et culturel			Le cadre global de développement est bien défini et appliqué par l'ensemble des acteurs de développement à tous les échelons territoriaux moyennant une stabilité des mécanismes : institutionnels, financiers et techniques
<b>Objectif d'ensemble</b>	L'objectif auquel le projet contribuera. L'objectif peut être fixé par le pays, un bailleur de fonds, une ONG, etc.			
<b>Objectif du projet</b>	L'objectif qui sera atteint à la fin du projet.	Description de l'objectif du projet en termes de qualité, quantité, durée, et localisation possible.	La source dans laquelle les données seront trouvées pour vérifier si les indicateurs ont été réalisés. Ceci s'obtient généralement de rapports et autres documents.	Toutes les <b>conditions</b> qui doivent être remplies pour que l'objectif de projet contribue à l'objectif d'ensemble, mais qui doivent être réalisées par d'autres parties que les partenaires du projet. <b>Celles-ci sont hors de l'influence du projet.</b>
<b>Résultats</b>	Les objectifs qui seront atteints pendant la durée du projet. Il y en aura presque toujours plus d'un.	Description des résultats du projet en termes de qualité, quantité, durée, et localisation possible.	La source dans laquelle les données seront trouvées pour vérifier si les indicateurs ont été réalisés. Ceci s'obtient généralement de rapports et autres documents.	Toutes les <b>conditions</b> qui doivent être remplies pour que l'objectif de projet soit réalisé, mais qui doivent être réalisées par d'autres parties que les partenaires du projet. <b>Celles-ci sont hors de l'influence du projet.</b>
<b>Activités</b>	Ce qui sera fait pour atteindre les résultats – à détailler pour chacun d'eux.	Moyens ou ressources nécessaires pour entreprendre les activités.		Toutes les <b>conditions</b> qui doivent être remplies pour que les activités du projet réalisent les résultats du projet, mais qui doivent être réalisées par d'autres parties que les partenaires du projet. <b>Celles-ci sont hors de l'influence du projet.</b>
				Les <b>conditions</b> qui doivent être remplies pour que les activités soient mises en œuvre.

Source: adapté selon le modèle de l'Unesco,  
<http://www.unesco.org/csi/pub/info/seacam34.htm>

#### **5.4-. Établissement du cadre de qualité**

Pour établir le cadre de qualité des programmes et projets, il s'avère important de préciser les critères suivants :

- Pertinence.
- Faisabilité.
- Efficacité et bonne gestion.
- Moyen de mise en œuvre.
- Moyens physiques et non physiques.
- Procédures organisationnelles et de mise en œuvre.
- Calendrier de mise en œuvre.
- Estimation des coûts et plan de financement.
- Conditions spéciales et mesures d'accompagnement du gouvernement/des partenaires.
- Suivi et évaluation participatifs.
- Hypothèse, risques et flexibilités

#### **5.5-. Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces (FFOM)**

Lorsqu'on planifie un investissement, il est extrêmement utile de savoir ce que la collectivité ou le groupe concerné peut faire par lui-même et/ou un appui extérieur est nécessaire.

Une analyse de FFOM en quatre (4) étapes, à savoir :

- l'identification des forces et faiblesses.
- l'identification des opportunités et menaces y compris risques de catastrophes naturelles.
- l'établissement des priorités.
- la formulation des déclarations de stratégies.

Les participants (es) devraient être amenés (es) à dégager au moins trois forces et trois faiblesses à travers un brainstorming par exemple, suivi d'un exercice de classification des priorités.

##### ➤ **Identification des opportunités et menaces**

Les opportunités et menaces sont des éléments qui sont hors de portée des groupes mais qui auront un impact soit positif soit négatif. Il s'agit tout au plus d'une imagination intellectuelle. L'exécution de cet exercice en groupe a l'avantage de reposer sur les opinions, idées et perspectives de plusieurs personnes.

➤ **Etablissement des priorités**

La troisième étape dans l'analyse FFOM consiste à regarder tous les éléments identifiés et à les classer par priorité. Le groupe devra sélectionner les trois ou quatre qui lui paraissent les plus importants pour l'avenir immédiat.

➤ ***Formulation des déclarations de stratégie***

La quatrième étape consiste à élaborer une stratégie spécifique pour chaque programme. Cette élaboration doit commencer par l'identification des forces et des opportunités. La déclaration de stratégie devrait résumer la direction que le CM devrait poursuivre ou la voie d'approche du programme.

### 6. Plan d'investissement

Le plan d'investissement est un outil permettant de se faire une idée globale des ressources financières à mobiliser pour la mise en œuvre du plan communal de développement dans le temps et l'espace. Il permet, de plus, d'identifier les sources potentielles de financement des programmes, sous-programmes et projets retenus dans le cadre du dit plan. Généralement les sources de financement proviennent de trois (3) catégories : les Collectivités Territoriales (dons, legs, recettes fiscales), l'Administration Centrale (trésorerie publique) et les bailleurs de fonds internationaux et ONG. Il faut noter que ce plan d'investissement doit se construire autour des grands domaines de développement tels que : **la gouvernance, l'économie, le social, l'environnement et l'organisation et la structuration spatiales** entre autres.

**TABLEAU RÉSUMÉ DU PLAN D'INVESTISSEMENT**

Vision sur les cinq (5) ans : Résumé du Plan d'Investissement												
Objectifs	Domaine d'investissement	Financement proposé année t à t+4 (en millions de gourdes)					Sources de Financement année t à t+4			Impacts		
		An. 1	An. 2	An.3	An.4	An.5	Collectivités Territoriales	Administration Centrale	Bailleurs de fonds, ONG et Autres	Commune	Ville	Section Communale
	<b>Gouvernance</b> - Administration - Institutions privées - Associations -											
	<b>Economie</b> - Agriculture - Commerces - Artisanat - pêche - Industrie - Autres											

	<b>Les services de base (social) :</b> - Santé - Education - Eau courante - Energie -Assainissement											
	<b>Environnement:</b> - reboisement - Conservation de sols - Aménagement des Bassins Versants - Autres								Page   48			
	<b>Organisation &amp; structuration spatiales</b> - localisation de services - voies de communication - etc.											
	<b>Autres:</b> - Parcs - terrains de jeu - autres											

**Tableau de mobilisation des Ressources Humaines**

Vision sur les cinq (5) ans :												
Objectifs	Domaine de mobilisation des ressources humaines	Ressources humaines à mobiliser					Localisation des Ressources humaines disponibles			Problèmes à résoudre pour mobilisation efficace		
		An. 1	An. 2	An.3	An.4	An.5	Collectivités Territoriales	Administration Centrale	Bailleurs de fonds, ONG et Autres	Honoraires	Perdiems	Moyens de déplacement

	<p><b>Economie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Agriculture</li> <li>- Commerces</li> <li>- Artisanat</li> <li>- pêche</li> <li>- Industrie</li> <li>- Autres</li> </ul>									Page   49			
	<p><b>Les services de base:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Santé</li> <li>- Education</li> <li>- Eau courante</li> <li>- Electricité</li> <li>-Assainissement</li> </ul>												
	<p><b>Environnement:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- reboisement</li> <li>- Conservation de sols</li> <li>- Aménagement des Bassins Versants</li> <li>- Autres</li> </ul>												
	<p><b>Organisation et structuration spatiales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- localisation de services</li> <li>- voies de communication</li> <li>- etc.</li> </ul>												
	<p><b>Autres:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parcs</li> <li>- terrains de jeu</li> <li>- autres</li> </ul>												

## **6-.Plan de mobilisation des ressources humaines**

Le plan de mobilisation des ressources humaines compétentes exige de s'assurer que pour chacune des opérations programmées les ressources humaines compétentes seront disponibles pour en permettre l'exécution. Pour Chacune des opérations envisagées, il faut donc définir Les compétences à mobiliser, et les localiser, les identifier dans quelles conditions elles peuvent travailler efficacement et budgétiser le coût de ces conditions de fonctionnement.

## **7. Validation**

Cette étape a pour but 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 à argumenter les choix et arbitrages faits tout au long du processus de planification.

Pour ce faire, le document de projet du PCD de la commune est revu et approuvé par les autorités ; les programmes et projets intéressant la Commune et les espaces de leur application au sein de la Commune sont identifiés et validés.

La Commune organise le déroulement de la restitution du PCD à travers un atelier de restitution auquel sont conviées les institutions communales et tout autre intervenant, etc. La restitution porte sur la vision du développement et les orientations stratégiques retenues par la Commune, les objectifs fixés par le plan suivant les zones géographiques, les cinq (5) grands champs d'intervention.

La même démarche utilisée pour la présentation et la vulgarisation du diagnostic communale sera reprise pour la présentation, la validation et la vulgarisation du PCD.

### **Validation**

- CM
- Envoi du PCD validé par le CM au MPCE pour avis technique dans un mois accompagné du procès-verbal de séance du CM
- Approbation du MPCE (direction départementale + services techniques centraux) dans les six (6) semaines qui suivent la sollicitation de l'avis technique par le CM sinon le PCD est considéré bénéficié d'un avis de non abjection du MPCE et est d'application
- Communication du document approuvé au MICT
- Arrêté communal portant sur l'application du PCD
- Production et vulgarisation

**Chapitre IV :**  
**PHASE DE MISE EN ŒUVRE**

L'étape de la mise en œuvre comprend les différentes démarches à entreprendre en vue d'opérationnaliser le PCD. Cette phase d'opérationnalisation comporte trois (3) étapes principales : *l'exécution, le suivi et l'évaluation*.

### **1- Mécanisme institutionnel**

Pour la mise en œuvre des programmes et projets, un cadre institutionnel doit être mis en place. Le Conseil Municipal est responsable de l'exécution des projets qui relèvent de sa compétence. Toutefois, d'autres secteurs évoluant dans la Commune peuvent de concert avec le Conseil Municipal exécuter des projets émanant du PCD au bénéfice de la population. Pour suivre l'évolution de la mise en œuvre du PCD et s'assurer de sa bonne coordination, un Comité de Mise en Œuvre (CMO) doit être mis en place.

Cette équipe comprendra le CM, les acteurs impliqués dans la mise à exécution des programmes et projets. Le CMO est présidé par le Maire ou un assesseur dûment mandaté. Il se met en place dans les deux (2) mois qui suivent la validation du PCD. La validation réelle du document se fait après l'avis technique favorable émis par le MPCE.

La mobilisation des acteurs techniques et financiers et la mise en place du CMO précède la mise en œuvre proprement dite. Les objectifs de ce Comité de Mise en Œuvre sont :

1. maintenir un contact permanent avec les responsables des politiques Sectorielles de l'Etat pour qu'ils facilitent et appuient la mise en œuvre du PCD (Agriculture, Education Nationale, Justice Santé, TPTC, etc.)
2. promouvoir et défendre le bien fondé du PCD auprès des financeurs potentiels
3. apprécier l'état d'avancement de la mise en œuvre du PCD ;
4. informer les bénéficiaires et les partenaires périodiquement, par exemple tous les six (6) mois, de manière synthétique les résultats globaux de l'environnement des programmes et projets ;
5. veiller à une bonne capitalisation et un partage des expériences en technique de gestion de programmes et projets ;
6. apprécier l'impact global des programmes et projets.
7. S'assurer en permanence de l'information et de la participation des populations concernées

Pour parvenir à la réalisation de l'objectif du plan, le CMO doit établir des mécanismes devant lui permettre d'assurer le suivi technique, administratif et financier des programmes, sous-programmes et projets.

### **2. Plan de communication**

Le plan de communication comporte les éléments suivants :

- analyse du contexte de la communication,
- identification des groupes cibles,

- définition du but et des objectifs de la communication,
- détermination des approches de communication les plus appropriées,
- élaboration des outils, messages clés et supports appropriés,
- planification de la mise en œuvre du plan de communication,
- déroulement dans le cadre de l'élaboration du PCD

### **3-. Outils d'indicateurs de suivi et d'évaluation**

***Selon OCDE (1993), «un indicateur est une variable ou une valeur calculée à partir de variables, donnant des indications sur ou décrivant l'état d'un phénomène, de l'environnement ou d'une zone géographique, d'une portée supérieure aux informations directement liées à la valeur de la variable.»***

Pour avoir une idée nette et claire des retombées de l'exécution du PCD sur le territoire et sur la population, il est indispensable que des outils quantitatifs et qualitatifs soient élaborés. Ces outils ou indicateurs permettront à la lumière des objectifs définis d'apprécier de façon globale et sectorielle, dans l'espace et dans le temps, la performance, les résultats et les impacts différés des différents projets du plan sur le territoire communal et sur les groupes socio-économiques. En d'autres termes, ils permettent d'évaluer les dérives ou progrès par rapport à des valeurs précédemment enregistrées ou des objectifs prédéfinis.

Leur élaboration doit se faire en plusieurs étapes. Le Comité de Mise en Œuvre doit, d'abord, analyser les résultats auxquels la communauté veut aboutir en mettant en œuvre les programmes et projets. Puis, il s'assure de la mise en place d'une liste provisoire d'indicateurs. Ces indicateurs doivent tenir compte de ce qui a été prévu dans la grille cadre logique. Ils doivent permettre d'analyser de manière claire et objective la réalisation effective des différentes étapes qui mènent à la réalisation de l'objectif visé. En clair, le choix d'un indicateur doit reposer sur la capacité de ce dernier à refléter effectivement les variations de ce qu'il est censé synthétiser et permettre d'arriver aux mêmes conclusions quelque soit l'utilisateur.

Ces indicateurs sont d'ordre économique, social et administratif.

Pour faire la collecte des données, des **formulaire**s doivent être conçus et testés avant le lancement de l'opération de collecte. Il faut des formulaires aussi bien pour les entretiens et les examens documentaires que pour les enquêtes. Mis à part des formulaires, peuvent être utilisées des **grilles d'évaluation** et des **fiches de bilan d'impacts** par domaine. Ces outils permettent de suivre l'évolution du programme ou projet, d'analyser ses résultats et de mesurer les impacts.

Le suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du PCD doit contribuer à l'amélioration de la performance de gestion des programmes, sous-programmes et projets pour atteindre de meilleurs résultats aux termes du PCD.