



ATELIER D'ECHANGE SUR LE PLAN D'ACTION POUR LE DEVELOPPEMENT DES UNITES INTER - VILLAGEOISES DE DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LE BASSIN DU FLEUVE SENEGAL

RAPPORT

Dakar : 15 & 16 Juin 2006

Abréviations

BFS	: Bassin du Fleuve Sénégal
BM	: Banque mondiale
CCP	: Cellule de Coordination du Programme
CLC	: Comité Local de Coordination
CNC	: Comité National de Coordination
DUBM	: Développement des Usages à But Multiples
GPS	: Global position system
OMVS	: Organisation de Mise en Valeur du fleuve Sénégal
PDA	: Plan de Développement et d'Aménagement
PGIRE	: Programme de Gestion Intégrée des Ressources en Eau
UIVDD	: Unité Inter villageoise de Développement Durable

L'atelier d'échanges sur le programme de développement des Unités Inter-Villageoises de Développement durable (UIVDD) dans le Bassin du fleuve Sénégal s'est tenu, les 15 et 16 juin 2006 à l'hôtel SAVANA à Dakar

Les travaux de l'atelier, qui a regroupé les coordinateurs ou représentants des Cellules OMVS, de la Guinée, du Mali, de la Mauritanie, du Sénégal, les cadres du Haut-Commissariat, de la SOGED, de la SOGEM et le Consultant, ont été présidés par Monsieur Adama SANOGO, Secrétaire Général de l'OMVS.

La liste des participants est jointe en annexe.

Dans son allocution d'ouverture, Monsieur le Secrétaire Général a insisté sur la nécessité pour l'Organisation d'établir une vision claire et partagée par tous de la base conceptuelle des Unités Inter-Villageoises de Développement Durable et permettre d'obtenir un consensus autour de ce nouveau concept.

Ce nouvel outil de planification locale, à savoir les UIVDD, est appelé à favoriser l'émergence d'espaces et de pôles de développement autour des actions à mettre en œuvre dans le cadre de la composante 2 du PGIRE.

Ces UIVDD doivent aussi jouer un rôle actif dans la gestion des terroirs et réunir les conditions d'un développement harmonieux et équilibré.

Ceci se fera à travers la recherche de complémentarité et de synergie entre les différentes actions structurantes, existantes ou envisagées.

Enfin, il a rappelé que la conception, la mise en œuvre, l'organisation et le cadre institutionnel doivent s'inscrire dans le contexte institutionnel qui régit au niveau régional, national et local le développement participatif et intégré du bassin du Fleuve Sénégal.

Les travaux se sont déroulés en plénière et selon l'Agenda annexe.

Le Consultant, après avoir rappelé le contexte et le déroulement de l'étude, a présenté les résultats des travaux de cette 1^{ère} phase.

1. Présentation du Rapport du Consultant

1.1. Préambule

Dans le cadre du Programme de Gestion Intégrée des Ressources en Eau et de Développement des Usages à Buts Multiples dans le Bassin du Fleuve Sénégal, et par contrat signé le 04/01/06, l'Organisation pour la mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) a confié au groupement STUDI INTERNATIONAL – SACI – GEDUR, la réalisation de l'étude du Plan d'Action de mise en œuvre d'un programme de développement des Unités Inter- villageoises de Développement Durable.

Les concertations menées durant le mois de mars 2006, lors de l'étape de démarrage de l'étude, ont permis de préciser les objectifs de la mission d'étude, à savoir :

1. permettre une compréhension concertée et partagée du concept UIVDD ;
2. permettre une appropriation de la démarche d'identification des UIVDD en vue d'élargir leur installation à la zone du projet, tout en considérant les aspects institutionnels comme le volet déterminant de cette démarche
3. disposer d'un Guide Méthodologique d'élaboration des PDA, spécifique au contexte du Bassin du Fleuve et à la consistance de la composante 'développement local des activités à usages multiple de l'eau '.

Le rapport de premier établissement présenté par le Groupement constitue un document d'étape qui présente la base conceptuelle de l'installation des UIVDD et le Guide Méthodologique d'élaboration des PDA, établi sur la base des réflexions et avis exprimés par les responsables et cadres de l'OMVS aux niveaux régional, national et local.

Concernant la définition du concept d'UIVDD, le Consultant a rappelé les fondements de l'approche globale de l'OMVS en matière de développement régional et local dans la zone du Bassin Versant du Fleuve Sénégal. Ainsi l'OMVS a mené des actions d'envergure de maîtrise du débit du fleuve, d'aménagement des superficies irriguées et d'équipement hydroélectrique.

Avec la mise en place du cadre inclusif et à la lumière des enseignements de la longue expérience d'aménagement et de développement, l'OMVS, en tant qu'Agence d'exécution des Etats riverains et avec l'appui de la Banque Mondiale, a élaboré un Programme de Gestion Intégrée des Ressources en Eau et de Développement des Usages Multiples du Fleuve Sénégal, englobant 3 composantes :

- une composante C1 de consolidation des structures de l'OMVS,
- une deuxième composante C2 de développement des activités des usages multiples des ressources en eau et,
- une troisième composante d'élaboration d'un schéma directeur de développement.

Les objectifs P-GIRE consistent à :

- assurer la gestion optimale et durable des ressources
- améliorer les revenus des populations au moyen des activités productives
- faire face à la recrudescence du paludisme et des maladies hydriques et, surtout,
- conduire l'ensemble de ces activités dans un cadre participatif, intégré et responsabilisant qui en assure la durabilité.

C'est cet objectif d'approche participative, autour d'un programme d'action intégré, dans une perspective durable qui a été à la base de l'identification de l'UIVDD en tant que cadre socio-territorial adapté à la mise en œuvre de la composante 2.

Suite à la première mission d'investigation et de concertation de Mars 2006 et les problèmes de perception soulevés par le concept 'UIVDD', le Maître d'Ouvrage a demandé au Consultant d'élaborer un rapport :

- de définition des concepts,
- de recadrage méthodologique,
- d'actualisation du planning de réalisation de la mission et

-
- de présentation du Guide Méthodologique d'élaboration des PDA.

1.2. Définition du concept

L'UIVDD est un cadre d'association participatif, autour d'un objectif de développement durable, réalisé au moyen d'un programme d'aménagement et de développement (PDA) intégré. L'ensemble des PDA de toutes les UIVDD forme le contenu de la composante 2.

La délimitation sociale et territoriale de l'UIVDD est fonction du contenu du PDA. Inversement, le PDA consiste en une grappe de projets et d'activités, intégrée et cohérente avec les besoins, les aspirations et les moyens de la population de l'UIVDD. L'articulation entre l'UIVDD et le PDA est un des principes de base du concept. La raison d'être des UIVDD est la réalisation des objectifs et des activités PDA et leur durabilité.

Les critères de délimitation sociale et territoriale de l'UIVDD sont essentiellement des critères de cohérence, d'homogénéité et d'efficacité.

La cohérence est exigée entre, d'une part, les différentes composantes d'un même PDA et, d'autre part, entre le 'contenu' qu'est le PDA et le 'contenant' qu'est l'UIVDD.

L'homogénéité concerne le caractère 'solidaire' de la population concernée. Alors que l'efficacité vise la 'faisabilité' et le caractère 'gérable' aussi bien du territoire que des composantes du PDA. Cela concerne en particulier le 'rayon d'action' de l'UIVDD qui doit être à une échelle appropriée.

L'UIVDD/PDA ne remplace pas les programmes et projets existants et ne substitue pas aux structures institutionnelles associatives, professionnelles, déconcentrées ou décentralisées opérant sur le même territoire.

En revanche, l'UIVDD est compatible avec toute recherche de synergie et de complémentarité avec les institutions et les programmes existants.

La forme juridique et institutionnelle de l'UIVDD dépend du contenu du PDA, des expériences d'organisation de la population concernée et du contexte institutionnel national.

Cependant, quelque soit la forme institutionnelle et juridique, la nécessité de l'existence d'un cadre institutionnel de représentation permet un fonctionnement plus efficace, tout en veillant à ce que cela ne constitue pas un obstacle à son caractère participatif.

1.3. Présentation du Guide Méthodologique d'élaboration du PDA

La 2^{ème} partie de l'exposé du Consultant a porté sur la présentation du Guide Méthodologique/opérationnel de déroulement des travaux de terrain ayant pour objet l'élaboration des Plans de Développement et d'Aménagement (PDA) au niveau des 8 zones cibles dans une logique de planification locale participative.

1.3.1. Utilité et portée du Guide Méthodologique / opérationnel

Les principaux éléments à retenir à ce niveau sont :

- ✓ Le Guide Méthodologique / opérationnel est un modèle de référence qui doit décrire la méthodologie de réalisation des différentes étapes & séquences du travail de terrain ainsi que les outils à utiliser. Il rappelle et indique la logique des différentes étapes à franchir pour atteindre les objectifs de la planification locale participative,
- ✓ Chaque étape du processus participatif est ventilée en séquences méthodologiques indépendantes précisant les objectifs visés, les principaux acteurs impliqués, le descriptif de la séquence, les produits attendus et quelques recommandations pratiques, avec éventuellement des illustrations sélectionnées qui sont de nature à faciliter la compréhension et la mise en œuvre du guide dans d'autres cas,
- ✓ Le descriptif des séquences méthodologique sera accompagné d'une description des adaptations nécessaires à la diversité des acteurs et des milieux : le guide opérationnel laisse à l'équipe une marge de manœuvre et d'adaptation au contexte spécifique de chacune des communautés impliquées, Il doit être constamment interprété et adapté,
- ✓ La structure du guide et sa présentation suivent pratiquement les différentes séquences méthodologiques telles qu'elles seront réellement vécues sur le terrain,
- ✓ Les leçons tirées des contraintes et obstacles de terrain seront valorisées pour mieux préciser les considérations à prendre en compte pour la réalisation de chaque séquence,
- ✓ Cette référence devrait aider l'OMVS à dupliquer les UIVDD et les PDA dans le BFS, le guide à fournir par le Consultant devra être revu et enrichi au fur et mesure de l'expérience acquise.

1.3.2. Contenu du Guide Méthodologique / opérationnel

Le guide opérationnel présente les cinq principales étapes de ce processus :

- Etape I. Reconnaissance du Milieu
- Etape II. Planification participative
- Etape III. Organisation de la population
- Etape IV. Programmation participative
- Etape V. Mise en oeuvre et suivi-évaluation (des PDA et du PGIRE)

Chaque étape est décomposée en séquences opérationnelles.

Le déroulement des séquences se fera de la manière itérative

Il est recommandé de ne pas démultiplier les séquences inutilement.

Pour chaque séquence, le Guide Méthodologique / opérationnel décrit :

- ✓ les préalables et les inputs nécessaires,
- ✓ le contenu de la séquence et la méthode de sa mise en œuvre,
- ✓ les produits de la séquence
- ✓ recommandations pratiques : conditions d'application
- ✓ illustrations éventuelles.

1.3.3. Description des séquences

a) Etape I. Reconnaissance du Milieu

L'étape de reconnaissance du milieu se compose des 7 séquences méthodologiques suivantes.

Séquence 1 : Préparation du déroulement du processus de planification participative :

Le travail de préparation sera mené en collaboration avec les CLC. Les objectifs et les activités structurantes du PGIRE, seront pris en compte par l'équipe de terrain.

Séquence 2 : Vérification/validation du choix de l'UIVDD :

Cette vérification aura lieu sur le terrain.

Séquence 3 : Information des populations et préparation du travail de terrain :

La préparation du travail de terrain proprement dit consiste en l'information des populations et le choix de leurs représentants aux travaux de planification locale participative.

Séquence 4 : Collecte des données et statistiques sur les villages concernés :

Toutes les données et informations disponibles seront collectées pour permettre une meilleure connaissance du milieu.

Séquence 5 : Délimitation et connaissance du milieu de l'UIVDD :

Cette séquence porte sur l'élaboration des supports cartographiques suivants :

- ✓ délimitation du territoire de l'UIVDD (fond de carte + GPS),
- ✓ occupation du sol et quartiers toponymiques,
- ✓ carte infrastructures et équipements collectifs
- ✓ Transect

Séquence 6 : Réalisation de l'enquête village,

Une enquête sous forme d'entretien semi structuré permettant d'établir la monographie de chaque village sera menée. Le chef de village ou son représentant sera enquêté.

Séquence 7 : Restitution du livre de connaissance

Cette séquence marque la fin de l'étape 1 de reconnaissance du milieu. Au terme de cette première étape, le processus de planification a permis la caractérisation de la situation de référence.

b) Etape II. Planification participative

Cette étape 2 du processus de planification locale participative s'articule autour de deux séquences principales.

Séquence 8 : Diagnostic participatif :

Il s'agit de lister les problèmes dont la levée assure l'amélioration des conditions de vie et du niveau de bien être des populations. Ces problèmes, listés par la population, sont regroupés par axe de développement

Séquence 9 : Elaboration de la Vision de développement :

Le travail porte sur :

- ✓ Identification et hiérarchisation, par la population, des causes de chaque problème : 2 à 3 causes majeures par problème sont à identifier
- ✓ Identification et hiérarchisation, par la population, des solutions potentielles de chaque cause : 2 à 3 solutions par cause sont à identifier.

La Carte de vision de développement (de rêve) sera élaborée à ce stade.

c) Etape III. Organisation de la population : réorganisation en UIVDD

Cette étape comporte une séquence (**Séquence 10**) relative au test de la prédisposition de la population à se réorganiser en UIVDD. L'installation de l'instance de planification locale sera prise en charge ultérieurement par l'UIVDD et ses partenaires au développement (CLC, ...).

d) Etape IV. Programmation participative : actions retenues et conditions de réalisation

Cette étape se déroulera en deux séquences.

Séquence 11 : Etude de la faisabilité des solutions proposées par la population

Cette séquence sera menée sans la participation des représentants des populations de l'UIVDD. Il s'agit d'un travail techniciste qui consiste à analyser, évaluer et juger de la faisabilité de la vision de développement de la population.

Le travail sera récapitulé à travers l'établissement des fiches de projets (pour chaque solution) et du tableau de prise en charge (du financement) des actions retenues.

Séquence 12 : Programmation participative

Le travail portera sur les sujets suivants :

- Quantification des solutions (à affiner, définir éventuellement),
- Définition de l'emplacement de chaque solution et des groupes bénéficiaires (irrigants, femmes, pêcheurs, ...)
- Cadre temporel de réalisation : planning de réalisation (3 ans maximum),

-
- Contribution de la population (niveau et nature de la contribution à chaque solution)

En conclusion, on peut dire que la réalisation des séquences décrites ci-dessus permettra au Consultant d'élaborer les PDA demandés et de tester et finaliser le Guide Méthodologique. Les principaux produits attendus de ce travail sont :

- Etablissement de la situation de référence,
- Identification d'une grappe d'actions complémentaires et intégrées,
- Etablissement d'un programme de réalisation et d'investissement

e) Etape V. Mise en Oeuvre et suivi évaluation

Cette étape porte sur la mise en œuvre des PDA (ce qui rentre dans le cadre de la mise en œuvre de la composante 2 du PGIRE).

1.3.4. Moyens à mettre en œuvre

a) Equipe multidisciplinaire

- ✓ Chef de Mission (profil développement local)
- ✓ Aménagiste/**Environnementaliste**
- ✓ Economiste planificateur,
- ✓ Sociologue,
- ✓ Spécialiste Santé,
- ✓ Spécialiste pêche,
- ✓ Spécialiste en Agronomie et Agro-foresterie

b) Facilitateurs/trices

Au moins deux (02) animateurs/animateuses seront mobilisés par zone cible. Ils seront choisis sur la base de la connaissance du milieu.

Le CLC assiste l'équipe pluridisciplinaire dans le choix des animateurs.

c) Equipements et matériel nécessaires pour les séances d'animation avec la communauté

- ✓ Tableaux de planification participative,
- ✓ Support cartographique,
- ✓ GPS,
- ✓ Appareil photo numérique,
- ✓ Outils didactiques.

1.4. Les préoccupations et interrogations exprimées par les participants à l'Atelier

Suite à la présentation du rapport englobant 'la définition du concept UIVDD' et 'le guide méthodologique d'élaboration du PDA', les participants ont exprimé des interrogations et des préoccupations qui s'articulent autour des points suivants.

Risque de confusion entre les missions des CLC et des UIVDD

Les CLC réalisent actuellement les missions d'encadrement du développement local et les UIVDD pourraient 'faire double emploi' avec les CLC. Les CLC représentent ainsi le cadre optimal de prise en charge de la composante 2.

Risque de redondance entre les UIVDD et les initiatives, plans et programmes de développement local mis en œuvre par les différents Etats

Les différents Gouvernements de la Région mettent en œuvre des politiques de décentralisation dont les programmes de développement local et participatif constitue l'axe principal, avec l'intervention d'une multitude de structures, dont les ONG et les associations de producteurs. Les UIVDD viendraient interférer avec ces dispositifs et risquent des 'déborder' le système de décentralisation en place.

Il en est de même des structures déconcentrées de l'Etat qui mettent en œuvre des plans de développement local, en tant que composante d'un système de planification global, incluant les niveaux national, régional et local.

Absence de prise en compte de l'objectif d'endogénéisation de la composante 'financement', ce qui aurait représenté un facteur de renforcement du caractère durable des UIVDD

Un des obstacles les plus importants au développement local durable, consiste dans l'absence de mécanismes de financement endogénéisés qui constitueraient des facteurs décisifs de durabilité et de répliquabilité des actions des projets. Le concept 'UIVDD' risque de reproduire ce type de schéma non viable à moyen et long termes.

Absence de la prise en compte de la composante 'eau potable'

Certains participants ont soulevé la question de la non prise en compte par le concept 'UIVDD' de la composante 'eau potable' qui constitue un volet important d'amélioration des conditions de vie des ménages.

Certaines composantes tel que 'la santé' peuvent ne pas être réduites à une problématique 'villageoise'

Certaines composantes tel que la 'santé', peuvent dépasser le cadre 'village' et renvoyer plutôt à une problématique spatiale de niveau 'ville', tel que c'est le cas pour Richard Toll par exemple.

Les CLC nécessitent le renforcement de leurs capacités et certaines instances déconcentrées, tel que les Régions dans le cas du Sénégal, se trouvent non impliquées par le montage 'organisationnel' actuel de l'OMVS

Les structures niveau 'local' d'encadrement et d'appui mises en place par l'OMVS, à savoir les CLC, souffrent de l'insuffisance de moyens, d'où la nécessité de renforcement de leur capacité d'intervention.

Par ailleurs, le système organisationnel de coordination et d'appui pose le problème de l'implication de certains niveaux déconcentrés et/ou décentralisés.

Pertinence de la proposition de l'horizon de réalisation et de suivi des résultats des PDA

L'horizon de 3 ans proposé dans le Guide Méthodologique est peut être insuffisant. Il faudrait l'aligner sur la composante du PDA présentant la plus longue durée de réalisation.

1.5. Prise en compte des différentes interrogations/préoccupations et synthèse des recommandations

1.5.1. Articulation des UIVDD avec les dispositifs institutionnels de développement existants

Les UIVDD rechercheront à exploiter toutes les possibilités de synergie et de complémentarité avec les dispositifs existants afin d'assurer les meilleures conditions d'insertion des UIVDD dans le contexte local. Cependant, les UIVDD constituent un cadre de responsabilisation, d'engagement et de contractualisation qui exige une délimitation suffisante des compétences et des responsabilités des différents intervenants.

1.5.2. Articulation avec les systèmes nationaux de développement

Les UIVDD font partie intégrante des dispositifs de planification existante et constituent un enrichissement de sa composante 'locale'. (c. f. schéma à la fin du Rapport).

1.5.3. Endogénéisation et durabilité du financement

Il s'agit d'une préoccupation importante qui sera intégrée, lors des processus d'élaboration des PDA, en tenant compte des spécificités des différentes actions d'un même PDA. Il apparaîtra ainsi que, selon la spécificité de chaque composante (aménagement, production, santé, etc.), des mécanismes de financement durable seront identifiés.

1.5.4. Prise en compte de la composante 'eau potable'

Les UIVDD s'inscrivent dans le cadre de la composante 2 du PGIRE et ne prétendent pas résoudre tous les problèmes du développement local. Ils constituent un apport de complémentarité avec tous les autres dispositifs existants.

1.5.5. Adéquation du cadre 'inter-villageois' aux exigences de développement

Des composantes tel que la 'santé', la 'commercialisation', l'appui technique', etc. s'inscrivent dans une perspective qui peut dépasser la délimitation 'territoriale' de l'UIVDD. Au cours de l'élaboration des PDA cet aspect sera mis en relief afin que l'UIVDD soit un système ouvert sur son environnement.

1.5.6. Le renforcement des capacités des CLC

Il est établi que la mise en œuvre efficace et efficiente du plan d'action des UIVDD passe de façon incontournable par le renforcement des capacités des CNC et des CLC qui seront chargé de l'encadrement, de la planification et du suivi évaluation des PDA et de la composante 2 du PGIRE.

Ce renforcement des capacités aura à être pris en charge par les autres composantes du Programme (composante 1).

Ce renforcement de capacités pourrait inclure des actions dont la consistance porterait sur :

- Le renforcement des moyens matériels et financiers
- La formation pratique en approche participative et dans le domaine de la mobilisation sociale :
- L'assistance Technique par l'engagement de conseillers techniques expérimentés à temps partiel devant assister les CLC dans leur rôle d'appui à l'installation des UIVDD, à la mise en œuvre des PDA et le suivi-évaluation à l'échelle locale.

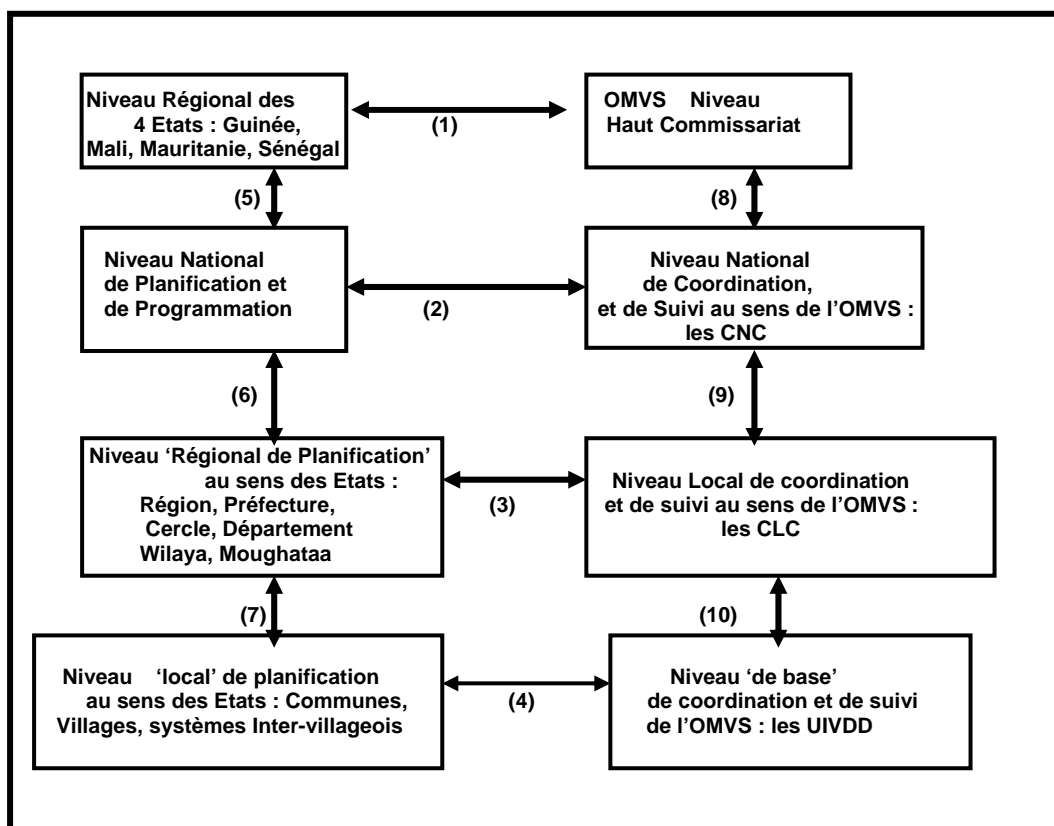
1.5.7. L'horizon de réalisation des PDA

L'horizon de programmation de la mise en œuvre de chaque PDA, tiendra compte de l'horizon nécessaire à la réalisation de l'activité structurante. Cet horizon sera de 3 à 5 ans, selon les cas. Il ne dépasse jamais l'horizon de la phase 1 du programme. Il reste à signaler que chaque UIVDD est appelé à continuer tant que la problématique de développement est à prendre en charge. Ceci implique que l'UIVDD doit élaborer et mettre en œuvre plusieurs PDA successifs lui permettant de contribuer efficacement au développement économique et social de son territoire.

1.5.8. Transfert des compétences

Pour assurer un transfert de compétence indispensable à la prise en charge de la suite du processus et sa duplication dans le BFS, les animateurs devraient être choisis parmi les membres du CLC.

Schéma d'articulation des UIVDD avec les structures déconcentrées et décentralisées des Etats de la Région et de l'organisation nationale et territoriale de l'OMVS



- (1) : Pilotage Stratégique de l'OMVS et Coordination Inet-Etats
- (2) : Coordination OMVS et Etats par le trauchment notamment du CNC
- (3) : Coordination entre l'OMVS et les Structures Déconcentrées et Décentralisées 'Régionales' des Etats par l'intermédiaire des CLC
- (4) : Coordination entre l'OMVS et les structures de base déconcentrées et décentralisées des Etats au moyen des UIVDD
- (5) : Coordination/Concertation Stratégique entre les Etats de la Région
- (6) : Articulation entre les 2 niveaux 'national' et 'régional' de planification et d'intervention des différents Etats
- (7) : Articulation entre les 2 niveaux 'régional' et 'local' de planification et d'intervention des différents Etats
- (8) : Articulation fonctionnelle entre l'OMVS niveau Haut Commissariat et les CNC
- (9) : Articulation fonctionnelle entre les CNC et les CLC
- (10) : Coordination et Appui des CLC aux UIVDD