



Fiche de capitalisation ADEMA

Séminaire ID-DL Bénin – Novembre 2013

1. L'expérience analysée

L'animation de la concertation dans le processus d'élaboration du Plan Communal de Développement (PCD) de Jean Rabel 2012 – 2017.

ADEMA intervient auprès collectivités territoriales du Bas Nord Ouest, notamment à travers un appui à l'élaboration d'outils stratégiques tels que le PCD. Dans le cadre de ses interventions, ADEMA accorde toujours la priorité aux acteurs locaux dans la définition de leur problématique et le choix stratégique des décisions et alternatives de solution.

En bref : l'élaboration du Plan Communal de Développement de Jean Rabel 2012 - 2017

Durée de l'action : 9 mois

Zone d'intervention : Commune de Jean Rabel

Public cible : La population, les bailleurs, les organisations de base, les ONGs, le pouvoir central, la diaspora haïtienne

Partenaire technique : ADEMA

Partenaire financier : Union européenne

2. Le contexte de révision du PCD

En 2007, la commune de Jean Rabel s'était dotée d'un premier Plan Communal de Développement (PCD) grâce à la mobilisation de l'ensemble des acteurs. Ce document d'importance capitale pour la commune devait permettre aux collectivités territoriales de faire une meilleure gestion du territoire par la mobilisation des ressources disponibles tout en mettant à leur disposition des outils de planification stratégique.

Elaboré sur une période de trois ans (2007-2010), ce PCD a reçu l'aval de l'administration municipale, avec l'appui technique de l'ONG française Initiative Développement, ADEMA et d'autres partenaires de développement qui ont aussi contribué à sa mise en œuvre. Le renouvellement qui devait avoir lieu en 2010 a été finalement reporté à 2012 suite à des troubles politiques et autres difficultés techniques et financières de l'administration municipale. Ce n'est qu'à la fin de l'année 2012 que la mairie de Jean Rabel a pris la décision de l'actualiser cette fois-ci sur une période de cinq ans, notamment grâce au support financier de l'Union Européenne.

3. L'élaboration participative du PCD

✦ Approche méthodologique retenue pour la concertation

1. Formation du conseil de Développement de la commune

La même démarche participative a été utilisée pour l'élaboration des deux versions du PCD de Jean Rabel. Le principal changement à noter a surtout été la figure du Conseil de développement Communal, structure fraîchement mise en place mais qui a joué un rôle capital dans la révision du 1er PCD. Le processus a été enclenché au mois de mai 2012 par la mairie avec la publication de deux décrets portant sur la mise en place de la démarche elle-même et sur la formation du Conseil de Développement de la Commune (CDC). L'administration municipale a reçu l'appui d'ADEMA. Le CDC a été constitué conformément à la loi portant sur l'organisation des communes de la République. Une formation a été dispensée au profit des membres sur leur rôle, les méthodes et les enjeux, l'élaboration et le suivi du PCD. Plusieurs commissions ont été mises en place en vue d'un suivi plus efficace.

À travers le CDC de Jean Rabel, on a pu noter plusieurs changements importants dans le comportement des acteurs concernés : meilleure compréhension des enjeux de développement, plus grande prise de conscience des organisations de base dans la dynamique de développement de leur commune, plus large participation communautaire dans les rencontres, ce qui laisse présager une meilleure appropriation du PCD par les acteurs.

2. Présentation du bilan de l'évaluation des résultats du 1^{er} PCD de Jean Rabel

Le bilan du premier Plan de Développement a fait l'objet d'une présentation à la population lors de 11 ateliers menés dans le bourg, la zone côtière et chacune des 7 sections. On pouvait recenser une participation moyenne de 40 personnes par atelier. Les CDC, collectivités et organisations de base ont valablement participé dans tout le processus, notamment en fournissant des informations-clé permettant de compléter, questionner, et valider le bilan partiel avant la parution du bilan définitif.

3. Concertation dans l'élaboration du diagnostic territorial

Le diagnostic territorial a été réalisé en cinq étapes :

- Réalisation d'enquête sur les 7 sections de la commune dans le but de recueillir des données statistiques sur un ensemble de secteurs et de les comparer avec celles recueillies dans le cadre du premier PCD. La mairie et les CASEC (conseil d'administration de la section communale) ont été chargés du recrutement des animateurs alors que la formation de l'équipe a été assurée par ADEMA.
- Organisation d'ateliers thématiques réunissant les acteurs de la thématique en question (collectivités, services déconcentrés concernés, producteurs, commerçants... en fonction de la thématique). Un atelier a été organisé pour chacune des 12 thématiques suivantes : pêche, manioc, élevage, commerce, entrepreneuriat, éducation, santé, eau potable, environnement, culture-loisirs, fonctionnement des services de l'État, transport-communication. Les ateliers se sont déroulés en 6 étapes : présentation du bilan du 1^{er} PCD par thématique, tableau des forces-faiblesses-opportunités et menaces, classification des forces et des faiblesses, arbre-à-problèmes, rêves-vision à atteindre pour le secteur, proposition d'actions pour le 2^{ème} PCD.
- Réalisation d'ateliers thématiques dans les sections communales selon un découpage lié au bassin de vie de celles-ci, vu la grande superficie de certaines sections.
- Organisation d'ateliers pluri-thématiques où les acteurs ont pu échanger leur point de vue sur des thématiques comme l'éducation, la santé, l'eau potable et assainissement, infrastructures (route, communication, transport), agriculture et environnement. Ces ateliers ont aussi permis l'élaboration d'une carte d'aménagement avec l'apport des participants.
- Organisation d'ateliers spécifiques avec les cadres des services déconcentrés sur les filières-clé de l'économie locale (céréales, fruits, manioc, pêche...).

4. Concertation dans la définition d'une programmation (vision, objectifs, hiérarchisation des priorités et planification)

La programmation a été faite en deux ateliers avec le CDC. Le premier a été organisé en vue de définir la vision et les objectifs de développement pour les années à venir. Le second a permis aux participants de définir les priorités de développement à partir des forces et des faiblesses identifiées lors des ateliers participatifs.

Pour définir les priorités de la commune pour le prochain quinquennat, la méthode de pointage a été utilisée. Cette méthode consiste à assigner des points aux forces et faiblesses de la commune selon leur ordre de priorité pour les acteurs. Après avoir reformulé en des phrases claires les forces et faiblesses, chaque participant choisit 4 forces jugées incontournables au développement de la commune et 4 faiblesses constituant un frein au développement dans la matrice. La pondération des notes de chaque participant donne lieu à la hiérarchisation. Les forces et faiblesses ayant obtenu le plus grand score constituera le pilier sur lequel les décideurs devront orienter le développement de la commune pendant les 5 années à venir.

5. Validation du PCD par une présentation à l'ensemble des acteurs

La validation a été réalisée en deux temps :

- Implication du CDC : diffusion d'une ébauche, analyse par les membres et intégration des recommandations
- Organisation d'une cérémonie par la mairie de Jean Rabel avec une représentation de l'ensemble des secteurs de la commune



✦ Résultats obtenus

Le PCD est le fruit de l'effort conjugué de toute la population communale et de tous les acteurs impliqués dans le développement de la commune à travers le Conseil de Développement Communal (CDC).



Témoignage : Isaac Civil, Maire de Jean Rabel

« En tant que maire de Jean Rabel, le Plan Communal de Développement représente un outil de travail indispensable pour planifier, coordonner et orienter nos actions sur le terrain. **Il symbolise aussi pour nous le fruit d'une large concertation entre différents secteurs et acteurs de la vie de la commune** dont les ONG, les organisations de base de la société civile, le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de la Planification pour ne citer que ceux-là.

En ce qui a trait à la démarche utilisée, il faut **mentionner notamment les multiples rencontres, réunions et tables sectorielles qui se sont déroulées sur l'ensemble de la commune avec la participation des leaders communautaires, religieux et/ou politiques**. On a utilisé une démarche inclusive qui a pris en compte aussi l'appui technique de nos partenaires stratégiques comme les ONG, le Ministère de l'intérieur, le Ministère de la planification... En clair, c'est une **démarche très participative qui prend en compte les opinions de toutes les couches de la communauté rabeloise, en plus de l'expertise de nos partenaires.** »

✦ Points forts de la méthode

Grâce aux nombreux ateliers et réunions de travail, l'ensemble des acteurs amenés à utiliser le PCD ont eu l'occasion de s'approprier ce document et ses différents tenants et aboutissants. La sensibilisation continue, non seulement des élu(e)s locaux, mais également des services déconcentrés de l'Etat, des associations locales et de la population, a permis d'insister sur la nécessité de se doter d'un outil de planification locale. Un des points forts de la méthode utilisée réside, en effet, dans la fréquence des réunions. Les ateliers thématiques ont permis d'approfondir l'analyse des problèmes et la situation grâce au choix de participants par thématique, au découpage géographique pour la tenue des rencontres et au temps imparti aux ateliers. Par ailleurs, la concertation organisée lors de l'élaboration du PCD 2012-2017 a eu le mérite d'améliorer les relations entre les différents acteurs locaux et nationaux : relation entre le MPCE (Ministère de la planification et de la coopération externe) et la mairie par exemple. Enfin, les rencontres avec les acteurs concernés, le suivi des projets en cours et la faculté d'être sur le terrain, ont permis de produire un PCD adapté à la réalité de mise en œuvre sur le terrain

✦ Limites de la méthode

A travers l'organisation d'ateliers thématiques, on perd l'élan général qui aurait pu être créé par la participation à tous les ateliers d'un même groupe de personnes. Par ailleurs, les récents troubles politiques qui ont saisi la commune durant l'élaboration de ce deuxième PCD ont sans doute affecté et influencé le cadre de réflexion. D'où la nécessité de relancer la dynamique du CDC avec le lancement du 2ème plan, en partant sur la base de la réflexion plus poussée autour du conflit politique et sur les actions proposées par le plan pour y remédier.

4. Les leçons apprises de l'expérience

Tout d'abord, les problèmes d'un territoire ne peuvent être résolus que par la concertation entre les différentes franges d'acteurs de la société évoluant sur ce territoire. Ensuite, la participation joue un rôle capital dans tout projet de développement. Ainsi, plus la participation est grande, plus l'activité réalisée est réussie. Enfin, le pari de la décentralisation effective d'Haïti doit nécessairement passer par la planification concertée du développement d'un territoire.

Les 5 principaux conseils en matière d'animation de la concertation

1. Penser la concertation comme un moyen de renforcer l'adhésion et de favoriser l'appropriation de l'action menée
2. Sensibiliser en continu les élus locaux mais aussi la population sur la nécessité de l'action menée (ne pas se contenter d'un atelier participatif en début et en fin de projet)
3. Etre sur le terrain et au plus près des acteurs concernés pour adapter le « guide » ou le « plan d'actions » à la réalité de mise en œuvre sur le terrain
4. Organiser une concertation large afin de créer ou d'améliorer les relations entre les différents acteurs locaux et nationaux (c'est-à-dire permettre des rencontres)
5. Favoriser toujours la concertation entre les élus locaux et le conseil de Développement Communal (CDC)