



**GUIDE NATIONAL D'ELABORATION
D'UN PLAN DE DEVELOPPEMENT COMMUNAL**

**PARTIE I :
DEMARCHE ET METHODE**



Programme de Coopération Décentralisée



UNION EUROPEENNE

Délégation de la Commission Européenne chargée des
Comores à Maurice - FED

TABLE DES MATIERES

PREFACE	4
LISTE DES ABREVIATIONS	5
UTILISATION DU GUIDE	7
CONTEXTE, JUSTIFICATION, REFERENCES JURIDIQUES ET ADMINISTRATIVES	9
CONDITIONS IDEALES, ELEMENTS DECLENCHEURS	9
CONTEXTE	9
FINALITE	11
EFFETS JURIDIQUES	11
I. DEFINITION DES CONCEPTS	12
TERMES LIES A LA DECENTRALISATION ET AU DEVELOPPEMENT LOCAL	12
DEFINITION DU PDC	18
II. LES PRINCIPES DE BASE D'ELABORATION D'UN PDC	19
LA COMMUNE : MAITRE D'OUVRAGE DU PROCESSUS	19
PRINCIPES DE BASE :	19
CARACTERISTIQUES :	20
III. LES PRINCIPALES PHASES DU PROCESSUS	21
<i>PRESENTATION SIMPLIFIEE DES PHASES</i>	21
<i>SCHEMA DES DIFFERENTES PHASES ET ETAPES DU PROCESSUS D'ELABORATION DU PDC</i>	26
<i>INTERACTIONS ET RESPONSABILITES DANS LA DEMARCHE DE PLANIFICATION COMMUNALE PARTICIPATIVE</i>	27
<i>SCHEMA DIRECTEUR D'UN PDC</i>	27
<i>INTERACTION ENTRE PLAN DE DEVELOPPEMENT LOCAL ET PDC</i>	28
<i>DETAIL DES DUREES ESTIMATIVES ET ESTIMATION EN HOMME /JOUR</i>	28
3.1 PHASE PREPARATION	29
<i>ETAPE 1 : ELABORATION DES TERMES DE REFERENCE</i>	29
<i>ETAPE 2 : ADOPTION DU PRINCIPE D'ELABORATION DU PDC</i>	29
<i>ETAPE 3 : MOBILISATION DES RESSOURCES</i>	29
<i>ETAPE 4 : FORMATION DU COMITE D'ELABORATION ET DES AUTRES ACTEURS CLES DU PROCESSUS</i>	29
<i>ETAPE 5 : DEFINITION DE LA STRATEGIE DE COMMUNICATION SUR LE PROCESSUS</i>	30
<i>ETAPE 6 : LANCEMENT DU PROCESSUS</i>	30
<i>ETAPE 7 : INFORMATION ET SENSIBILISATION DES POPULATIONS SUR LE PROCESSUS</i>	30
3.2. PHASE ANALYSE – DIAGNOSTIC	30
<i>ETAPE 1 : COLLECTE ET ANALYSE DE LA DOCUMENTATION EXISTANTE</i>	30
<i>ETAPE 2 : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES DES ZONES</i>	31
<i>ETAPE 3 : SYNTHESE DES DIAGNOSTICS VILLAGEOIS</i>	31
<i>ETAPE 4 : EVALUATION ORGANISATIONNELLE ET INSTITUTIONNELLE DE LA COMMUNE</i>	31
<i>ETAPE 5 : RESTITUTION DES RESULTATS DE LA SYNTHESE DES DIAGNOSTICS VILLAGEOIS ET DE L'EVALUATION ORGANISATIONNELLE ET INSTITUTIONNELLE DE LA COMMUNE</i>	31
<i>ETAPE 6 ELABORATION DU DOCUMENT DE L'ANALYSE – DIAGNOSTIC</i>	31

3.3 : PHASE FORMULATION DU PDC	32
<i>ETAPE 1 : DEFINITION ET HIERARCHISATION DES SOLUTIONS</i>	32
<i>ETAPE 2 : DEFINITION DE LA VISION DE DEVELOPPEMENT DE LA COMMUNE</i>	32
<i>ETAPE 3 : DEFINITION DES ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET DES OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT</i>	32
<i>ETAPE 4 : MISE EN COHERENCE AVEC LES ORIENTATIONS NATIONALES ET LES OBJECTIFS DU MILLENAIRE</i>	33
OBJECTIFS DU MILLENAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT (OMD)	33
LE DOCUMENT DE STRATEGIE DE CROISSANCE ET DE REDUCTION DE LA PAUVRETE DSCRP	36
LA DECLINAISON DES ORIENTATIONS NATIONALES DE DEVELOPPEMENT	39
<i>ETAPE 5 : OBJECTIFS, RESULTATS, ACTIONS PRIORITAIRES, BUDGET D'INVESTISSEMENT COURT /MOYEN TERME</i>	41
<i>ETAPE 6 : MODALITES DE MISE EN ŒUVRE</i>	41
3.4 PHASE ELABORATION DU DOCUMENT DU PDC	42
<i>ETAPE 1 : REDACTION DE L'AVANT PROJET DU PDC</i>	42
<i>ETAPE 2 : PRESENTATION DE L'AVANT PROJET AU COMITE D'ELABORATION</i>	42
<i>ETAPE 3 : REDACTION DU PROJET DE PDC</i>	42
<i>ETAPE 4 : RESTITUTION DU PROJET DU PDC AUX ACTEURS</i>	42
<i>ETAPE 5 : REDACTION DU PDC FINAL</i>	42
3.5. PHASE ADOPTION, APPROBATION ET DIFFUSION DU PDC	43
<i>ETAPE 1 : TENUE D'UNE SESSION DU CONSEIL POUR ADOPTION DU PDC</i>	43
<i>ETAPE 2 : TRANSMISSION DU PDC AU REPRESENTANT DE L'ETAT POUR APPROBATION</i>	43
<i>ETAPE 3 : MULTIPLICATION ET DIFFUSION DU PDC.</i>	43
IV. MODALITES DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI	44
<hr/>	
POURSUITE DE LA DIFFUSION INTERNE ET EXTERNE DU PDC	44
RENFORCEMENT DES CAPACITES DES ACTEURS COMMUNAUX DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PDC	45
ELABORATION DES PLANIFICATIONS PERIODIQUES A PARTIR DU PDC	46
ELABORATION ET MISE EN ŒUVRE DES PROJETS COMMUNAUX	47
SUIVI ET EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES PDC	48
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	50

PREFACE

LISTE DES ABREVIATIONS

AC	: Administration Communale
AEP	: Adduction d'Eau Potable
AGR	: Activités Génératrices de Revenus
AFD	: Agence Française de Développement
AIAM	: Assemblée de l'Île Autonome de Mohéli
AIEB	: Appui aux Initiatives économiques de Base
APD	: Aide Publique Au Développement
AU	: Assemblée de l'Union
CAP	: Collaboration – Action – Pérennisation
CEG	: Collège d'Enseignement Général
CGP	: Commissariat Général au Plan
CM	: Conseil Municipal
CNAD	: Comité National d'Appui au Développement
CS	: Centre de Santé
DSCR	: Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la pauvreté
EA	: Equipe d'animation
EIM	: Enquête Intégrale auprès des ménages
FADC	: Fonds d'Appui au Développement Communautaire
FAO	: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FC	: Franc Comorien
FED	: Fonds Européen de Développement
FIDA	: Fonds international pour le Développement Agricole
FRPC	: facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la croissance
IAJ	: Île Autonome d'Anjouan
IAN	: Île Autonome de Ngazidja
ID	: Initiative Développement
IDH	: Indice de Développement Humain
IEC	: Information – Education - Communication
IPH	: Indice de Pauvreté humaine
IPPTE	: Initiative Pays Pauvreté et très endettés
ISS	: Interview semi - structuré
MARP	: Méthode d'analyse rapide et de planification participative
MAT-CAG	: Ministère de l'Administration Territoriale chargé de la Coordination de l'Action du Gouvernement (Île Autonome de Mwali)
MIJI	: Ministère de l'Intérieur, de la Justice et de l'Information
MPE	: Moyennes et Petites Entreprises
NTIC	: Nouvelles technologies de l'Information et de la Communication
OCB	: Organisation Communautaire de Base
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	: Organisation Mondiale de la Santé
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OSC	: Organisation de la Société Civile
PAI	: Plan Annuel d'Investissement
PDC	: Plan de Développement Communal
PDL	: Plan de Développement Local
PCIME	: Prise en Charge intégrée des Maladies de l'Enfant
PIAN	: Présidence de l'Île Autonome de Ngazidja
PNDS	: Plan National de développement sanitaire
PNE	: Programme National de l'Environnement

IPTE	: Initiative pays pauvres très endettés
RGPH	: Recensement général de la population et de l'habitat
SCRIP	: Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
TAG	: Techniques d'animation de groupe
UC	: Union des Comores
UE	: Union Européenne

UTILISATION DU GUIDE

Le guide est constitué de deux parties :

1. La première « **Démarche et Méthode** » porte sur le schéma d'élaboration d'un PDC, décliné en axes et en étapes. Elle est destinée aux élus locaux, et aux maires au premier chef, aux projets et aux opérateurs chargés de l'élaboration d'un Plan de Développement Communal.
Elle a pour objectif de guider le travail et de préciser le cheminement du processus, avec les durées respectives de chacune des étapes et le nombre d'hommes/jours à mobiliser.
2. La seconde, « **Outils** » est conçue comme une mallette pédagogique, une boîte à outils. Elle contient les outils à utiliser à chaque étape et leur mode d'emploi. Elle vise à faciliter la mission de ceux qui auront pour tâche d'élaborer les PDC et permet aux commanditaires – Communes, projets – de mieux définir le cahier des charges des opérateurs en termes de résultats attendus.
A chaque outil a été attribué un code composé d'une lettre et d'un chiffre. La lettre renvoie à la phase au cours de laquelle l'outil doit être utilisé. L'élaboration d'un PDC est organisée autour de 5 grandes phases classées de A à E :

- A. LA PHASE PREPARATOIRE,
- B. LA PHASE D'ANALYSE - DIAGNOSTIC,
- C. LA PHASE DE FORMULATION DU PDC,
- D. LA PHASE D'ELABORATION DU DOCUMENT DU PDC,
- E. LA PHASE D'ADOPTION, APPROBATION ET DIFFUSION DU PLAN.

Cette phase clôture le processus d'élaboration du Plan de Développement Communal et ouvre celle de sa mise en œuvre.

Le chiffre correspond à la place de l'outil au sein de chacune des grandes phases. La numérotation est continue.

Exemple :

Lors de la première phase A « Préparation », les outils proposés au cours de la première étape « Décision de la Commune » seront classés selon l'ordre logique de leur mise en œuvre :

A.1 pour la décision du conseil municipal et A.2 pour l'élaboration des termes de références.

Tableau récapitulatif des outils (version non finalisée)

N°Phase	Phase	Etapes	Outils	code
A	PREPARATION	Décision de la Commune	Délibération du Conseil Municipal	A.1
			TDR pour le recrutement d'un prestataire de service	A.2
		Equipe d'animation	Cahier des charges Equipe d'animation	A.3
			Arrêté du maire instituant l'EA	A.4
			Plan du module de formation	A.5
		Campagne d'information	Plan de communication	A.6
			Plaquette de présentation du PDC	A.7
			Communiqués	A.8
			Guide animation réunion	A.9
			Listes pré – existantes à la mairie	A.10
		Identification, catégorisation, partenariats, base de données	Questionnaire de recensement	A.11
			Matrice de catégorisation	A.12
			Outils de partenariats (conventions, contrats, lettres ...)	A.13
			Base de données	A.14
B	DIAGNOSTIC	Diagnostic documentaire	Questionnaire d'enquêtes	B.15
			Monographies	B.16
			Base de données documentaires	B.17
		Diagnostic données primaires, secondaires	Carte communale	B.18
			Interview semi structuré ISS	B.19
			Transect	B.20
			Profil historique	B.21
			Diagramme de Venn	B.22
			Arbre à problèmes	B.23
			Diagramme des flux	B.24
			Arbre à objectifs	B.25
		Rédaction rapport diagnostic	Rapport potentialités – contraintes	B.26
			Rapports solutions envisagées	B.27
			Rapports réunions – ateliers	B.28
			Rapport diagnostic final	B.29
C	FORMULATION	Orientations nationales	OMD	C.30
			DSCRIP	C.31
		Vision – Orientations stratégiques – objectifs de développement	Schéma de cohérence	C.32
			Rapports des commissions thématiques	C.33
			Matrice de classification préférentielle	C.34
		Plan pluriannuel Schéma financement	Grille de priorisation par domaine	C.35
			Ebauche de PDC	C.35
			Cadre de programmation	C.36
	Cadre programmes sectoriels	C.37		
	Schéma de financement	C.38		
	D	REDACTION	Rédaction PDC	Plan de PDC
Rapports des groupes				D.40
Grille / critère de validation				D.41
Délibération de Conseil Municipal adoptant le PDC				D.42
E	ADOPTION ET DIFFUSION	Adoption Diffusion	Plan de communication	D.43
			Plaquette de présentation du PDC	D.44
			Communiqués de presse	D.45
			Maquettes d'émissions radiophoniques	D.46
MISE EN ŒUVRE SUIVI EVALUATION		Gestion, études, PAI	TDR prestataire de service pour la mise en œuvre	D.47
			Cahier des charges de l'équipe d'animation pour la mise en œuvre	D.48
			Plan de mobilisation des ressources	D.49
			PAI	D.50
			Délibération du Conseil Municipal	D.51

CONTEXTE, JUSTIFICATION, REFERENCES JURIDIQUES ET ADMINISTRATIVES

Conditions idéales, Eléments déclencheurs

En l'absence d'une décentralisation effective, l'élaboration d'un PDC est toutefois possible sous certaines conditions nécessaires pour que le document soit effectivement reconnu par la population et soit « opposable » aux tiers souhaitant intervenir dans la Commune.

Il importe ainsi de réunir les conditions suivantes :

- La planification doit être ascendante et inclure l'ensemble des villages et/ou quartiers d'une commune ;
- Des textes juridiques doivent établir la compétence de la commune (maître d'ouvrage) pour initier, conduire et décider des grandes orientations communales de développement ;
- Des autorités communales élues ou reconnues comme légitimes ;
- Une forte volonté politique des autorités communales ;
- Une volonté de vivre ensemble partagée par la population ;
- Un espace territorial relativement circonscrit et idéalement non contesté ;
- Une population intéressée et s'engageant sur la voie de la citoyenneté
- L'appui de partenaires, à l'image du PCD avec l'expérience pilote de la commune d'Hamanvou ;
- Des ressources humaines qualifiées tant au niveau des opérateurs chargés de la mise en œuvre du processus d'élaboration d'un PDC que des élus locaux et de l'administration communale (si elle existe) ;
- Des ressources propres afin de financer sur le budget communal tout ou partie du PDC.

La conception et la mise en œuvre d'un processus d'élaboration du PDC supposent qu'il y ait :

- **Une finalité** : un but à atteindre, un résultat à rechercher, une vision.
- **Un engagement** : vouloir le changement et s'engager dans ce changement
- **Du temps** : anticiper sur l'avenir et définir le temps de l'action
- **Une approche globale et pluridisciplinaire**
- **La mobilisation concertée et en synergie** des acteurs et des moyens
- **Une recherche de Cohérence** pour optimiser la mise en œuvre des moyens pour atteindre la finalité

Contexte

La loi de l'Union N° 07/003/AU, relative aux Principes de la Décentralisation Territoriale sur le Territoire de l'Union des Comores, a été déclinée en lois et décrets, promulgués, ou en attente de promulgation, par les Gouvernements des trois Îles.

Bien que ces textes juridiques varient d'une île à l'autre, ils reconnaissent tous une compétence générale aux Communes pour assurer le développement de leurs territoires.

Le projet de relance de la décentralisation par la communalisation territoriale, à l'échelle de l'Union, devrait, en se concrétisant, permettre d'harmoniser les textes sur les trois îles, en précisant la nature des compétences communales, les moyens transférés et les conditions d'exercice de ces responsabilités.

Le développement des Communes est au cœur du dispositif de la réforme dont la clé de voûte est de promouvoir la démocratie à la base pour promouvoir le développement communal et améliorer les conditions de vie des populations. La décentralisation est dans ce contexte un des éléments clés de la stratégie de développement et de lutte contre la pauvreté.

Alors que se profilent les élections des futurs élus des collectivités locales, le guide national d'élaboration d'un Plan de Développement Communal a été élaboré dans le cadre des activités du Programme de Coopération Décentralisée, financé par le Fonds Européen de Développement pour permettre aux communes actuelles de disposer rapidement d'un Plan de Développement Communal.

L'appui d'un partenaire au développement, engagé dans l'appui à la décentralisation, dans le renforcement des Organisations de la Société Civile, dans la promotion de la bonne gouvernance et de la démocratie et dans l'appui aux initiatives de développement local, permet déjà d'expérimenter la procédure proposée dans le présent ouvrage.

Si la démarche relative au développement communautaire (à la base) est familière aux acteurs locaux qui sont intervenus à l'échelle des villages et des communautés de l'Union des Comores, l'approche « développement communal » est nouvelle car elle change d'échelle spatiale en passant du terroir villageois au territoire communal. **Elle implique la mise en cohérence des orientations locales avec les orientations nationales¹.**

Des représentants d'ONG, du Ministère de l'Intérieur² et du Ministère des Finances, du Budget et du Plan³, ont été formés dans un premier temps aux différentes phases du processus d'élaboration d'un plan de développement communal. Participative, la démarche a permis d'aboutir à une version provisoire du Guide national synthétisant les avis et remarques émis lors des travaux de groupes.

Une deuxième étape, consacrée à la mise en pratique et à l'opérationnalisation des outils, s'est déroulée dans la commune d'Hamanvou avec pour objectif d'élaborer un PDC pilote. Il s'agissait essentiellement de confronter sur le terrain les outils et méthodes communiqués lors de la première formation aux réalités du terrain et notamment à la présence de 9 élus.

Ce guide est **national**, c'est-à-dire qu'il se veut la référence unique pour l'ensemble des Acteurs du développement pour éviter de juxtaposition de documents suscitant l'incompréhension des élus et des populations locales. Il ne remet pas en question l'étape des Plans de Développement Locaux élaborés au niveau des villages qui sont au contraire le socle des PDC dans une démarche ascendante de programmation. Bien entendu ce guide est perfectible et devra faire l'objet d'une large concertation avant d'être officiellement validé.

¹ DSCR, OMD, Recensement démographique 2003, Enquête ménages 2004

² Autorité de tutelle des communes

³ Institution de référence en matière de planification

Finalité

La finalité du guide est multiple :

- Servir de **cadre de référence unique** et uniforme pour les acteurs impliqués dans la planification communale,
- Susciter l'émergence d'une vision communale synthétisant les niveaux villageois **et le dépassant**,
- Consolider l'approche de planification participative ascendante, pour tenir compte des véritables besoins des populations,
- Assurer la cohérence entre les actions planifiées au niveau des communes et les orientations nationales,
- Doter les communes d'un outil de prospective efficace,
- Consolidant la place centrale des Communes, maîtres d'ouvrage, dans le choix et la mise en œuvre des actions de développement.

Effets juridiques

Le PDC est un document de planification du développement de la Commune, sur une période de 3 ans, qui trouve son fondement institutionnel dans les textes de portée juridique de l'Union et des Îles

Le PDC est élaboré sur la base d'une systémique qui intègre toutes les prévisions et programmations d'ordre social, économique, spatial, environnemental de la Commune

Les programmes du PDC sont en adéquation avec les orientations stratégiques et sectorielles contenues dans les documents de planification de niveau supérieur au niveau communal.

I. DEFINITION DES CONCEPTS

Termes liés à la Décentralisation et au Développement local

Budget : Etat prévisionnel et limitatif, sanctionné par une décision le rendant exécutoire et l'assortissant de force contraignante, des dépenses et des recettes à réaliser au cours d'une période donnée. Instrument essentiel d'organisation et d'encadrement de l'avenir, le budget est le résultat d'une décision librement prise consistant pour la collectivité à s'obliger par avance à faire des choix ; à s'astreindre, une fois ces choix faits à les respecter.

Cadre logique : Le cadre logique d'un plan est une matrice (sous forme de tableau) à double entrée qui présente de façon systématique et logique la finalité (objectif global), les objectifs et les résultats ainsi que les actions avec leurs liens de causalité. Le cadre logique présente aussi les indicateurs de performance et les moyens de vérification de la réalisation des objectifs

Cahier des charges : Un « **cahier des charges** » est un document contractuel décrivant ce qui est attendu du maître d'œuvre par le maître d'ouvrage. Il s'agit donc d'un document décrivant de la façon la plus précise possible, avec un vocabulaire simple, les besoins auxquels le maître d'œuvre doit répondre.

Il s'agit ainsi d'un document permettant d'une part de garantir au maître d'ouvrage que les livrables seront conformes à ce qui est écrit, d'autre part d'éviter que le maître d'ouvrage modifie son souhait au fur et à mesure du projet et demande au maître d'œuvre des nouvelles fonctionnalités non prévues initialement.

Un cahier des charges doit également contenir tous les éléments permettant au maître d'œuvre de juger de la taille du projet et de sa complexité afin d'être en mesure de proposer une offre la plus adaptée possible en termes de coût, de délai, de ressources humaines et d'assurance qualité.

Il s'agit à ce titre d'un document de référence, permettant de lever toute ambiguïté sur ce qui était attendu, ainsi qu'un outil de dialogue permettant au maître d'œuvre d'interroger le maître d'ouvrage afin d'affiner sa compréhension de la demande. Son contenu peut tout à fait être modifié, sur la base d'un avenant accepté par les deux parties.

Collectivité locale : L'expression collectivité locale désigne dans le langage courant la "collectivité territoriale". Les collectivités territoriales sont des structures administratives, distinctes de l'administration de l'État, qui doivent prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire précis. Ainsi une commune est-elle chargée des intérêts des personnes vivant sur son territoire. La définition et l'organisation des collectivités territoriales sont déterminées par la Constitution, les lois et les décrets respectifs de chaque pays.

Une collectivité territoriale est définie par trois critères :

- elle est dotée de la personnalité morale, qui lui permet d'agir en justice. Alliée à la décentralisation, elle fait bénéficier la collectivité territoriale de l'autonomie administrative. Elle dispose ainsi de son propre personnel et de son propre budget. Au contraire, les ministères, les services de l'État au niveau local ne sont pas des personnes morales. Il s'agit seulement d'administrations émanant de l'État ;
- elle détient des compétences propres, qui lui sont confiées par le législateur. Une collectivité territoriale n'est pas un État dans l'État. Elle ne détient pas de Souveraineté et ne peut pas se doter, de sa seule initiative, d'organes nouveaux ;
- elle exerce un pouvoir de décision, qui s'exerce par délibération au sein d'un conseil de représentants élus. Les décisions sont ensuite appliquées par les pouvoirs exécutifs locaux.

Au contraire, les ministères, les services de l'État au niveau local ne sont pas des personnes morales. Il s'agit seulement d'administrations émanant de l'État.

Commune :

1. Collectivité territoriale décentralisée, dotée de la personnalité morale qui est à la base de l'organisation administrative française ;
2. Circonscription administrative de base dans de nombreux pays ;
3. Association des bourgeois d'une même ville, d'un même bourg, qui jouissait de privilèges conférant une certaine autonomie.

Décentralisation : La décentralisation consiste en un transfert de pouvoirs de l'État vers une personne morale de droit public distincte de lui.

Cette dernière dispose d'une autonomie plus ou moins grande, selon le degré de décentralisation, d'un budget propre, et reste sous la surveillance de l'État, autorité de tutelle.

On distingue la décentralisation territoriale qui s'applique aux collectivités locales et la décentralisation technique -ou fonctionnelle- concernant les institutions spécialisées dotées de la personnalité morale comme les établissements publics.

L'objectif premier de la décentralisation est de rapprocher le pouvoir du citoyen, de responsabiliser ce dernier vis-à-vis de son environnement, ainsi que dans les politiques de développement et d'administration publique.

Il s'agit d'une dévolution du pouvoir de décision au citoyen, qui l'exercera à travers ses représentants élus.

Déconcentration : La déconcentration est une technique d'organisation qui consiste à distribuer les agents et les compétences au sein d'une même personne morale, depuis une administration centrale vers ses services déconcentrés. Cette notion s'oppose à celle de *concentration* qui est un système administratif dans lequel le pouvoir de décision est concentré au sommet de l'appareil d'Etat.

La déconcentration se distingue de la décentralisation dans le sens où il s'agit d'un système de délégation vers des échelons inférieurs internes ne possédant dès lors pas de personnalité morale propre, tandis qu'une décentralisation procède à une dévolution du pouvoir vers des collectivités territoriales possédant une personnalité morale propre.

La déconcentration a pour but de décongestionner l'administration centrale et ainsi d'accélérer les prises de décisions au niveau local,

Démarche participative et itérative : La démarche participative et itérative dans la planification repose sur l'implication et la responsabilisation effective des différentes catégories d'acteurs locaux à toutes les étapes du processus de planification. Elle exige des séries de restitution à chaque étape du sommet vers la base et vice versa, d'où l'emploi du terme itératif qui veut dire « aller/retour ».

L'application de cette démarche facilite l'appropriation du plan élaboré par les concernés

Développement local : c'est un processus qui vise à construire un mieux être des populations à l'intérieur d'un espace donné (une commune par exemple), avec une approche où les différents acteurs se rencontrent, échangent et édifient ensemble un projet de société..

"Le développement local n'est pas la croissance, c'est un mouvement culturel, économique, social qui tend à augmenter le bien-être d'une société. Il doit commencer au niveau local et se propager au niveau supérieur. Il doit valoriser les ressources d'un territoire par et pour les groupes qui occupent ce territoire. Il doit être global et multidimensionnel, recomposant ainsi les logiques sectorielles" (États généraux des Pays, Mâcon, juin 1982)

Développement durable : Le concept de développement durable fait référence à un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins. Il vise à améliorer les conditions de vie des individus tout en préservant leur milieu à court, moyen et surtout long terme. Le développement durable comporte un triple objectif: un développement économiquement efficace, socialement équitable et environnementalement soutenable.

Dévolution : Le mot "dévolution" exprime le transfert d'une compétence à une autre personne, morale ou privée.

Diagnostic : le diagnostic est une opération qui consiste à établir un état des lieux d'un territoire. Il permet de faire l'identification, l'analyse globale et systématique des atouts et des contraintes liés au développement du territoire.

L'entrepreneur (ou le fournisseur) : C'est la personne morale de droit public ou privé qui exécute les travaux commandés par le maître d'ouvrage

Faiblesses : insuffisances. Il s'agit des principaux freins au développement de la commune (faiblesse des finances municipales, absence d'infrastructures, éloignement de centres de production et de consommation, etc....).

Forces : c'est un facteur qui offre des avantages comparatifs à la commune au plan économique et social, avantages qui peuvent servir de levier/moteur de développement (capacité de production agricole et d'élevage, attractivité marchande, accessibilité aux zones de production, intérêt touristique, etc....).

Indicateurs : Ce sont les éléments quantitatifs et qualitatifs qui permettent de mesurer les résultats atteints ou produits générés par l'exécution des activités.

Libre administration : Dans les conditions prévues par la loi, les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus. L'attribution de la personnalité juridique est un élément nécessaire, car elle conditionne l'autonomie organique et fonctionnelle des structures infra-étatiques.

Ensuite, pour permettre une décentralisation effective, cette autonomie doit se traduire par :

- l'indépendance organique, assurée lorsque les organes dirigeants des collectivités décentralisées ne relèvent pas du pouvoir hiérarchique et disciplinaire du pouvoir central. L'élection est une garantie de cette indépendance organique ;
- des pouvoirs de décision propres, indépendants du pouvoir central, dans le respect de la Constitution, des lois et des règlements qui les définissent. En la matière, la liberté des autorités décentralisées est la règle, l'intervention de l'État est l'exception. Les pouvoirs de décision des collectivités territoriales sont garantis par le droit d'ester en justice permettant d'obtenir la sanction d'un empiètement de l'autorité publique sur leurs compétences ;
- des pouvoirs de décision garantissant l'indépendance des collectivités territoriales les unes par rapport aux autres ;
- des moyens suffisants et garantis par l'autonomie financière, et par l'autonomie de recrutement et de gestion du personnel.

Enfin, la libre administration des collectivités territoriales ne saurait remettre en cause l'unité de l'ordre juridique. Aussi, un certain nombre de dispositifs de contrôle ont-ils été prévus par le Législateur afin de prévenir ou de sanctionner le non respect des lois et règlements.

L'existence d'un contrôle de l'État sur les activités et les actes des collectivités est inscrite dans la Constitution.

Maître d'ouvrage : On appelle maître d'ouvrage (parfois maîtrise d'ouvrage, notée MOA) l'entité porteuse du besoin, définissant l'objectif du projet, son calendrier et le budget consacré à ce projet. C'est en quelque sorte le propriétaire. Le résultat attendu du projet est la réalisation d'un produit, appelé **ouvrage**.

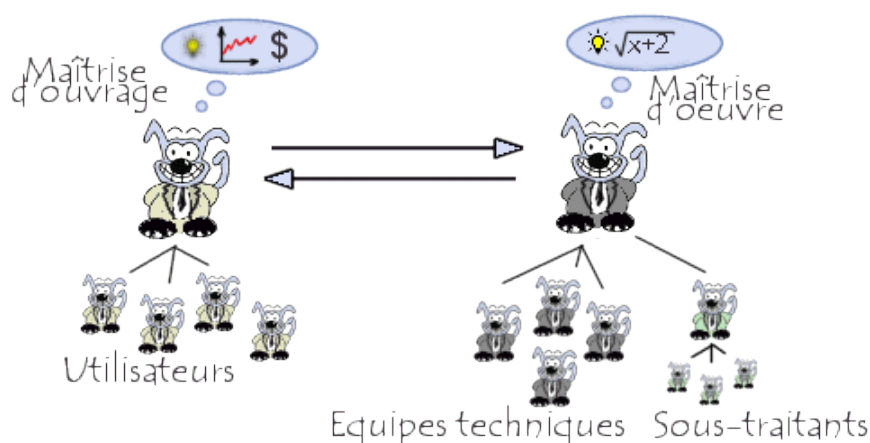
La maîtrise d'ouvrage maîtrise l'idée de base du projet, et représente à ce titre les utilisateurs finaux à qui l'ouvrage est destiné. Ainsi, le maître d'ouvrage est responsable de l'expression fonctionnelle des besoins mais n'a pas forcément les compétences techniques liées à la réalisation de l'ouvrage.

Le maître d'ouvrage délégué : Lorsque le maître d'ouvrage ne possède pas l'expérience métier nécessaire au pilotage du projet, il peut faire appel à une maîtrise d'ouvrage déléguée dont la gestion de projet est le métier. On parle ainsi d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

La maîtrise d'ouvrage déléguée est chargée de faire l'interface entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre afin d'aider le maître d'ouvrage à définir clairement ses besoins et de vérifier auprès du maître d'œuvre si l'objectif est techniquement réalisable. La maîtrise d'ouvrage déléguée ne se substitue pas pour autant à la maîtrise d'ouvrage et n'a donc pas de responsabilité directe avec le maître d'œuvre.

Le maître d'œuvre : Le maître d'œuvre est l'entité retenue par le maître d'ouvrage pour réaliser l'ouvrage, dans les conditions de délais, de qualité et de coût fixées par ce dernier conformément à un contrat. La maîtrise d'œuvre est donc responsable des choix techniques inhérents à la réalisation de l'ouvrage conformément aux exigences de la maîtrise d'ouvrage. Le maître d'œuvre a ainsi la responsabilité dans le cadre de sa mission de désigner une personne physique chargée du bon déroulement du projet (on parle généralement de maîtrise du projet), il s'agit du chef de projet.

Schéma



Relations maître d'ouvrage - maître d'œuvre :

Distinction des rôles du maître d'œuvre et du maître d'ouvrage : La distinction entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre est essentielle car elle permet de distinguer les responsabilités des deux entités.

La définition des besoins reste sous l'entière responsabilité de la maîtrise d'ouvrage. Seul le maître d'ouvrage est en mesure de connaître le besoin de ses utilisateurs. Une mauvaise connaissance des rôles des deux entités risque ainsi de conduire à des conflits dans lesquels chacun rejette la faute sur l'autre.

S'il est vrai que le maître d'œuvre doit prendre en compte les exigences initiales du maître d'ouvrage, il n'est pas habilité à ajouter de nouvelles fonctionnalités au cours du projet même si cela lui semble opportun. Le maître d'œuvre est cependant chargé des choix techniques pour peu que ceux-ci répondent fonctionnellement aux exigences de la maîtrise d'ouvrage.

Communication entre maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage : Pour le bon déroulement du projet, il est nécessaire de définir clairement les rôles de chaque entité et d'identifier au sein de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre un représentant.

Un « groupe projet » doit être constitué et se réunir lorsque cela est nécessaire pour résoudre les conflits liés aux exigences de la maîtrise d'ouvrage ou à la coordination du projet.

Enfin, il est essentiel d'établir un plan de formation permettant à la maîtrise d'œuvre et à la maîtrise d'ouvrage d'avoir un langage commun et de s'entendre sur une méthode de conduite de projet, de conduite d'entretiens ou de réunions, etc.

Objectif : Un objectif est ce que l'on se propose d'atteindre en quantité et en qualité dans des délais donnés. C'est le but visé à travers les actions menées. C'est la raison fondamentale pour laquelle une action a été entreprise.

Opportunités : occasion, possibilités, avantages qui peuvent se présenter et que l'on peut saisir en faveur du développement de la commune.

Participation : C'est le fait de prendre part. La participation dont il est question dans ce document est active et se traduit par une implication effective des représentants la population et des acteurs – clés depuis le diagnostic jusqu'à la prise de décision. Elle a un effet ascendant ou remontant, de la base vers le sommet (du village jusqu'au chef lieu de commune).

Planifier / Plan / Planification :

Planifier c'est l'action de programmer les interventions dans le temps et dans l'espace avec des moyens correspondants

Un **plan** est un document de référence qui comporte des objectifs et des priorités, des stratégies, des actions ainsi que des moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs

La **Planification** est l'ensemble des méthodes et stratégies permettant d'assurer la mise en œuvre des actions de développement.

Plan de développement communal : C'est un ensemble de dispositions pratiques et techniques permettant à une Commune d'atteindre, par phases successives, des objectifs de développement par la mise en œuvre des projets retenus. Le PDC définit les principales actions à mettre en œuvre à moyen termes.

Population communale : La population vivant dans une même entité géographique (limites, espace, nom), partageant le même passé historique, les mêmes réalités de vie (contraintes et atouts) sur le plan économique, social et culture

Potentialités : Eléments du paysage naturel et humain non encore exploités ou insuffisamment exploités, pouvant être mis en valeur de façon rationnelle et judicieuse en vue d'un développement.

Prévision : Une prévision est une projection particulière pour laquelle des hypothèses retenues pour les variables extérieures au modèle (environnement international, politique économique et sociale) sont considérées comme les plus probables. Une prévision peut aussi supposer la remise en cause de certaines relations économétriques des modèles si l'on a de bonnes raisons de penser que certains comportements se sont modifiés ou se modifieront au cours de la période sous étude.

Priorité / Priorisation : Les priorités sont les actions hiérarchisées en fonction d'un certain nombre de critères tels que la pertinence des problèmes, l'urgence de l'action, la disponibilité des moyens pour l'exécution.

Programmation / Programme / Projet : La **programmation** est la répartition d'actions sur une période donnée pour atteindre les objectifs fixés. Il doit mettre en liaison la logique du plan, les résultats attendus, les activités planifiées en fonction des ressources disponibles et à disposer

Le **programme** est un ensemble organisé de politiques, de procédures et de projets, d'opérations et de services conçu pour atteindre un même but

Le **projet** est une action isolée, il propose des solutions partielles à des problèmes fondamentaux

Projection : les projections sont des estimations statistiques des valeurs futures d'indicateurs économiques, basées sur les valeurs passées. Ainsi, la projection permet l'exploration des futurs possibles et sert de support dans les choix de politique économique et sociale. Etude technique au service de la planification, la projection aide à la concertation et à la prise de décision.

Projet : Ensemble d'activités indépendantes fournies par une organisation, un groupe, un individu, afin de produire dans des délais et selon un budget et une qualité définis, un certain nombre de résultats concrets et spécifiques permettant d'atteindre un objectif particulier et contribuer à un but précis.

Prospective : Comme la projection, la prospective cherche à explorer les futurs possibles. Toutefois, elle diffère de la projection sur deux points : premièrement, le terme de prospective est réservé aux travaux concernant le long terme (dix ans et plus), tandis que la projection s'applique aux évolutions tant sur le court terme que sur le long terme; deuxièmement, alors que la projection recourt à des méthodes quantitatives bien particulières, la prospective fait appel à une large gamme d'approches, souvent non quantitatives, mais presque toujours de nature pluridisciplinaire.

La prospective permet donc d'examiner les évolutions ou scénarios alternatifs de long terme de la société dans son ensemble, et de dégager les plus cohérents au plan interne (cohérence entre les évolutions politiques, institutionnelles, économiques, sociales, culturelles, etc.).

Réflexions thématiques / axes de développement :

Une réflexion thématique est un processus au cours duquel les acteurs analysent dans sa globalité et de manière approfondie les contours d'un secteur d'intervention dans le but d'induire un changement positif

Les axes de développement sont les orientations (les préoccupations majeures de développement) exprimées par la population et les acteurs en termes d'objectifs globaux de développement. Ils servent de référence à l'orientation du programme d'action

Reddition des comptes : fait de présenter l'état des recettes et des dépenses liées à un bien appartenant à quelqu'un d'autre : la maire doit rendre des comptes de la façon dont il gère les ressources de la Commune.

Ressources : C'est l'ensemble des moyens humains, matériels et financiers pour réaliser les activités planifiées et obtenir les résultats attendus

Restitution : La restitution est le fait de rendre compte des résultats et des décisions prises au cours du processus ascendant d'élaboration du plan de développement auprès des acteurs concernés par le développement de la commune

Résultat attendu : Un résultat attendu est la prévision d'un produit qui est généré par la réalisation d'un certain nombre d'activités. Le résultat attendu est un intermédiaire entre les activités et l'objectif.

Schéma d'aménagement du territoire : Le schéma d'aménagement du territoire est une représentation imagée du territoire sous forme de projection, de changement positif de la situation des populations d'un territoire.

Schéma du territoire : Le schéma du territoire ou état des lieux du territoire est l'image du territoire telle qu'elle se présente.

Services déconcentrés : L'expression services déconcentrés concerne l'administration territoriale de l'Etat. Ils peuvent notamment être Départementaux (STD) ou régionaux (STR).

Sous-traitance : Pour la réalisation de certaines tâches du projet, lorsqu'il ne possède pas en interne les ressources nécessaires, le maître d'œuvre peut faire appel à une ou plusieurs entreprises externes, on parle alors de sous-traitance (et chaque entreprise est appelée sous-traitant ou prestataire). Chaque sous-traitant réalise un sous-ensemble du projet directement avec le maître d'œuvre mais n'a aucune responsabilité directe avec la maîtrise d'ouvrage, même si celle-ci a un " droit de regard " sur sa façon de travailler.

Subsidiarité : Le principe de subsidiarité est un principe selon lequel la responsabilité d'une action publique, lorsqu'elle est nécessaire, doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même. Il va de pair avec le principe de suppléance, qui veut que quand les problèmes excèdent les capacités d'une petite entité, l'échelon supérieur a alors le devoir de la soutenir, dans les limites du principe de subsidiarité.

C'est donc le souci de veiller à ne pas faire à un niveau plus élevé ce qui peut l'être avec plus d'efficacité à une échelle plus faible, c'est-à-dire la recherche du niveau **pertinent** d'action publique.

Le principe de subsidiarité vise à assurer une prise de décision la plus proche possible du citoyen.

Suivi / évaluation :

Le **suivi** est un examen permanent ou périodique de la mise en œuvre du programme d'actions

L'**évaluation** permet d'apprécier les effets et les impacts du programme. Elle se fonde sur une comparaison des données recueillies en prévision et en réalisation

Validation : C'est l'étape au cours de laquelle le conseil communal délibère sur le plan de développement de la commune sur base des critères bien définis

Définition du PDC

Le PDC résulte d'une réflexion concertée entre les différents acteurs du développement, agissant sur le territoire de la Commune (élus, partenaires, population, services déconcentrés de l'Etat, société civile). C'est un ensemble de dispositions pratiques et techniques permettant à une Commune d'atteindre, par phases successives à court et moyen termes, des objectifs de développement par la mise en œuvre des projets retenus.

Le PDC est un outil d'aide à la mise en œuvre des actions de développement de la Commune. Son contenu s'articule autour des points suivants :

- Description de la commune
- Etat actuel de développement ou problématique de développement
- Orientations / Objectifs du développement
- Plan et programmes de développement
- Stratégies de mise en œuvre
- Annexes

Il est essentiel de fonder le contenu du PDC :

- i. sur des objectifs **opérationnels et réalistes**, en termes de projets « bancables », d'opérations que la collectivité peut réellement financer⁴ ;
- ii. sur la capacité des communes à **supporter les charges récurrentes** liées aux projets, en particulier celles qui concernent leur maintenance, gage de durabilité.

⁴ Fonds propres, dotations de l'Etat, dotations des partenaires au développement, coopération décentralisée

II. LES PRINCIPES DE BASE D'ELABORATION D'UN PDC

La Commune : maître d'ouvrage du processus

La Commune est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière qui lui confèrent une responsabilité de premier rang dans l'élaboration de son PDC. Ses actes doivent être en conformité avec les textes et soumis au contrôle de légalité de l'autorité de tutelle, représentée par le Ministère de l'Intérieur.

Principes de base :

- **La promotion d'une citoyenneté responsable**
- **L'intégration de la dimension spatiale** : le processus de planification communale doit permettre à la population d'analyser toutes les potentialités et contraintes du territoire (ressources naturelles, humaines, économiques, autres ...) afin d'aboutir à des objectifs et des actions cohérentes pour améliorer leur cadres de vie.
- **La participation des communautés de base, la collaboration avec les services et les partenaires extérieurs** : l'élaboration d'un plan de développement est une œuvre collective (et non partisane) qui repose sur un travail collectif entre les communautés, leurs représentants élus, les services techniques et les acteurs non étatiques.
- **La cohérence des programmes au niveau communal avec les politiques nationales**. La prise en compte des dimensions macroéconomiques et politiques est très importante au cours du processus de planification participative communale. Les deux niveaux local et central se renforcent et se nourrissent en conciliant l'intérêt général et les intérêts spécifiquement locaux.
- **La transparence à tous les niveaux et entre tous les acteurs** : Toutes les parties prenantes aux plans de développement communaux ont l'obligation de rendre compte des résultats atteints au cours des différentes phases d'élaboration du plan et de sa mise en œuvre ainsi que lors du suivi-évaluation participatif. Le PDC est à la fois un instrument de politique de développement, un outil de dialogue social, un outil de gestion, à la fois ambitieux et réaliste pour les élus et l'administration communale.
- **La dimension genre comme partie intégrante de la planification communale**. L'« approche genre » reconnaît que les femmes ont des intérêts stratégiques, des besoins pratiques et des aspirations spécifiques. Elle s'impose comme une exigence fondamentale dans la mesure où elle permet d'aboutir à un développement équitable et durable.
- **La durée d'élaboration du Plan de Développement Communal**. La durée d'élaboration doit être contenue dans un délai raisonnable, ni trop court, pour obtenir les informations requises nécessaires, ni trop long, pour éviter la dispersion et la déperdition d'intérêt. La recommandation est de fixer cette durée à environ trois mois, avec un indispensable appui technique compte tenu de la jeunesse des communes.
- **La durée de réalisation du Plan de Développement Communal** a été fixée à 3 ans aux Comores. L'adoption d'un « PDC glissant » permettrait, à chaque bilan annuel, d'ajouter une année en plus et ainsi de suite. La vision de pluri annualité resterait fixée sur un horizon à 3 ans, mais à durée constante, permettant ainsi d'inscrire le développement dans une planification continue, sans interruption pour des raisons de renouvellement des équipes municipales par exemple.

- **L'intercommunalité est une dimension de la planification du développement communal** qui s'imposera à court terme. L'intercommunalité vise l'économie d'échelle et fait intervenir en amont la dimension spatiale pour permettre de mieux traiter les questions pouvant intéresser les communes d'un même territoire de développement (d'un même bassin de vie). A cet effet, il faudrait rechercher des formes d'association ou de partenariat entre Communes afin d'optimiser l'utilisation des ressources et d'assurer une synergie dans la réalisation des projets d'intérêt commun. Lorsque cette association peut se mettre en place, le potentiel de l'action intercommunale doit être pris en compte pendant la phase de diagnostic pour déboucher sur l'identification de projets d'intercommunalité.

Caractéristiques :

- **Participatif** : L'élaboration et la mise en œuvre d'un PDC requièrent l'adhésion et la participation de toutes les couches sociales de la commune.
- **Itératif et continu** : Le processus nécessite des aller- retours constructifs et comporte des révisions et des approfondissements constants et réguliers.
- **Inclusif** : toutes les couches sociales de la commune et tous les acteurs de la vie communale (services techniques déconcentrés, ONG, projets, prestataires des services, autorités administratives etc.) doivent être impliqués dans le processus d'élaboration d'un PDC.
- **Transparence** : Les consultations et les prises de décision doivent se faire de manière libre, démocratique et ouverte, favorisant le contrôle citoyen.
- **Approche intégrée et multisectorielle** : Pris en compte des préoccupations de tous les secteurs de façon intégrée dans le but de mieux exploiter les synergies entre eux.
- **Cohérence avec la planification aux niveaux supérieurs** : Le PDC respecte les orientations stratégiques et politiques définies par les différents niveaux supérieurs de planification, du local au national et l'international.
- **Autonomie et responsabilité de la commune** : Le conseil communal décide souverainement de l'élaboration d'un PDC dont il est le maître d'ouvrage.
- **Simple, réaliste et réalisable, flexible et adapté aux réalités de la commune** : Le PDC doit tenir compte de la capacité réelle de la commune à mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre du PDC. Aussi le processus de son élaboration doit tenir compte du contexte physique, social, économique, culturel, financier de la commune.

UNION DES COMORES
MINISTRE DES FINANCES, DU BUDGET ET DU PLAN

III. LES PRINCIPALES PHASES DU PROCESSUS

Présentation simplifiée des phases

Phase 1 : Préparation du processus : 13 à 14 jours. Total Homme/Jours : 5

Objectif :						
- Créer les conditions de réussite de l'élaboration du PDC						
Étapes		Méthodes / Outils	Durée	Acteurs responsables et H/j⁵	Rôles et responsabilités des principaux acteurs	Résultats attendus
1.1	Adoption du principe d'élaboration du PDC Et mise en place du comité d'élaboration (CE)	Session du conseil	1 jour	Maire Conseil municipal	<u>Maire :</u> . élabore les TDR . convoque et préside la session de délibération sur le processus . transmet le PV de délibération au Représentant de l'Etat . prend un arrêté portant création, composition et attributions du comité d'élaboration du PDC	TDR élaborés et adoptés Comité d'élaboration mis en place par arrêté et formé
1.2	Elaboration des TDR	Canevas de TDR	2 jours	Maire Appui par les STD ou un projet	<u>Maire :</u> . identifie les partenaires et négocie les financements . assure la gestion des ressources mobilisées . identifie les formateurs et signe leur contrat de prestations de service . convoque / invite les participants et préside l'atelier de lancement . facilite les missions d'information et de sensibilisation	Ressources disponibles Stratégie de communication définis
1.3	Mobilisation des ressources nécessaires au financement du processus	Inscription au budget municipal Requêtes Collecte des fonds	PM Toute la durée du processus	Maire	<u>Conseil municipal :</u> . adopte les TDR . détermine la composition du comité d'élaboration . <u>Comité d'élaboration :</u> . participe à la formation . adapte la méthodologie et les outils au contexte de la commune . définit la stratégie de communication . prépare et anime l'atelier de lancement . conduit les missions d'information et de sensibilisation	Méthodes et Outils adaptés au contexte de la commune élaborés Acteurs informés et sensibilisés sur le processus
1.4	Formation du CE et autres acteurs clés sur le processus	Modules Guide du processus Session(s) de formation	3 jours session 2 jours préparation et rapport	Maire Prestataire : 5 h/j	<u>Comité d'élaboration :</u> . participe à la formation . adapte la méthodologie et les outils au contexte de la commune . définit la stratégie de communication . prépare et anime l'atelier de lancement . conduit les missions d'information et de sensibilisation	Zones homogènes de la Commune définies : limites des villages, si possible
1.5	Définition de la stratégie de communication sur le processus	Réunion	1 jour	Comité d'élaboration	<u>Prestataire :</u> . préparent et animent les sessions de formation . élaborent les rapports de formation	
1.6	Lancement du processus	Atelier	1 jour	Maire Comité d'élaboration		
1.7	Information / sensibilisation	Document de stratégie de communication Guide du processus d'élaboration Lettre d'information aux points focaux de la Diaspora	7 Jours	Maire Comité d'élaboration Conseil municipal Chefs traditionnels		

⁵ **Homme/jour** : nombre d'homme à mobiliser par jour pour réaliser une action. Ils ne sont cités que lorsque le processus fait intervenir un prestataire extérieur à la commune, impliquant le paiement d'une prestation. Le travail du maire et des élus est considéré comme une contribution, un apport de la commune, pris en charge sur ses ressources propres. 1 semaine = 7 jours

Phase 2 : Analyse - diagnostic de la commune : 42 jours. Total Homme/Jours : 63

Objectif : Dégager les problématiques de développement de la commune sur la base des contraintes et des potentialités						
Etapes	Méthodes / Outils	Durée	Acteurs responsables et H/j ⁶	Rôles et responsabilités des principaux acteurs	Résultats attendus	
2.1	Collecte et analyse de la documentation existante (Services techniques, projets, programmes et autres institutions)	Correspondance Grille de collecte Matrice d'analyse Visites de centres de documentation	7 jours	Maire Comité d'élaboration Prestataire : 7 h/j	Maire : . adresse les correspondances aux différentes structures pour la collecte des documents et pour leur disponibilité à accompagner le comité . facilite les entretiens avec le personnel et les autres acteurs . facilite les missions de terrain . convoque/ invite et préside l'atelier de restitution des résultats du DP	Analyse diagnostic par village (zone homogène) élaborée
2.2	Diagnostiques villageois : - collecte des données des villages - analyse : identification des contraintes et potentialités, des forces et faiblesses et des pistes de solution	Ateliers villageois Réunions de groupes Visites de terrain Guide d'entretien Questionnaire Outils MARP Arbres des problèmes	21 jours	Comité d'élaboration Délégués villageois Prestataire : 42 h/j (2 personnes par jour)	Conseillers municipaux : . participent à l'analyse institutionnelle et organisationnelle . participent à l'atelier de restitution communal Comité d'élaboration : . organise les ateliers villageois pour la collecte et l'analyse des données primaires . organise et anime des entretiens individuels ou de groupe	Analyse diagnostic de la commune élaborée
2.3	Analyse organisationnelle et institutionnelle de la commune	Atelier en groupe Questionnaires Outils d'analyse	3 jours	Comité d'élaboration Maire Conseillers municipaux Société Civile Chefs traditionnels STD Projets partenaires Prestataire : 3 h/j	Assemblées villageoises : . désignent les délégués villageois aux ateliers villageois . fournissent les informations nécessaires à l'analyse - diagnostic de leur village Délégués villageois : . participent aux ateliers villageois d'analyse diagnostic et de restitution . participent à l'atelier communal de restitution	Problèmes de la commune identifiés et hiérarchisés Pistes de solution identifiées Rapport de Diagnostic participatif élaboré
2.4	Restitution et analyse des diagnostics villageois et institutionnels	Atelier de restitution Grille de Priorisation	1 jour préparation 2 jours atelier 1 jour rapport	Maire Comité d'élaboration Prestataire : 4 h/j	Services techniques : . participent à travers des représentants comme membres du comité d'élaboration . fournissent les données secondaires . participent au processus de diagnostic	
2.5	Elaboration de diagnostic communal	Réunion du comité pour exploitation des synthèses des diagnostics villageois, du rapport d'analyse institutionnelle et du rapport atelier de restitution communal	7 jours	Comité d'élaboration Prestataire : 7 h/j	Projets / partenaires / privés / OSC / personnes ressources : . fournissent les données secondaires à tous les niveaux (villages, commune, national) . participent aux ateliers villageois et communaux Prestataire collecte et analyse les données secondaires élabore les rapports des diagnostics villageois et communaux . organise et anime l'atelier de restitution communal . rédige la synthèse de l'analyse - diagnostic communal	

^{6 6} **Homme/jour** : nombre d'homme à mobiliser par jour pour réaliser une action. Ils ne sont cités que lorsque le processus fait intervenir un prestataire extérieur à la commune, impliquant le paiement d'une prestation. Le travail du maire et des élus est considéré comme une contribution, un apport de la commune, pris en charge sur ses ressources propres. 1 semaine = 7 jours

Phase 3: Formulation : 14 jours. Total Homme/jour : 14

Objectif : Dégager les solutions appropriées aux problématiques de développement en cohérence avec les politiques nationales et les OMD						
Etapes		Méthodes / Outils	Durée	Acteurs responsables et H/j⁷	Rôles et responsabilités des principaux acteurs	Résultats attendus
3.1	Définition et primarisation des solutions	Atelier Arbres des objectifs Grille de priorisation	14 jours : 1 de préparation 10 jours atelier 3 de rédaction	Maire Conseil municipal Comité d'élaboration STD Projet Prestataire	Maire : . convoque / invite / préside l'atelier de formulation Comité d'élaboration du PDC : . prépare les exposés introductifs à l'atelier . organise et anime l'atelier de planification . met en forme les résultats de l'atelier et rédige le rapport de l'atelier Services techniques : . veille au respect des normes techniques et à la cohérence avec les politiques départementales, régionales, nationales et avec les OMD ; participent aux travaux de planification Conseillers municipaux / délégués villageois / Partenaires / OSC - OCB / Privé : . participent aux travaux de planification restituent les résultats de l'atelier aux délégués villageois . restitue les résultats de l'atelier à leurs mandants Opérateurs économiques : . contribue dans la détermination des coûts unitaires Prestataire : . Appuie constamment le Comité d'élaboration	Les solutions des problèmes sont identifiées et hiérarchisées La vision et les orientations de développement de la commune définies Les actions à moyen et court termes dégagées (Plan d'opération de travail) Les ressources nécessaires au financement des actions évaluées (PIP, PIA ;
3.2	Définition de la vision de développement de la commune	Atelier Eléments de l'analyse diagnostic Eléments de formulation d'une vision Arbre des objectifs				
3.3	Définition des Orientations stratégiques et des objectifs de développement de la commune	Atelier Arbre des objectifs combinés avec la vision de développement				
3.4	Mise en cohérence des objectifs de la commune avec les politiques départementales, régionales, nationales (sectorielles ou globales) et les OMD	Atelier Objectifs / Indicateurs des différentes politiques (SDR SRP, OMD)				
3.5	Définition des objectifs, résultats et actions prioritaires à court et moyen terme et budget d'investissement	Atelier Arbres des objectifs Grille de priorisation Normes Techniques Coûts unitaires Canevas POT, PIP, PIA				
3.6	Modalités de mise en œuvre et mécanisme : Institutionnel, de financement et suivi évaluation&	Atelier plénière Cadre logique				

^{7 7} **Homme/jour** : nombre d'homme à mobiliser par jour pour réaliser une action. Ils ne sont cités que lorsque le processus fait intervenir un prestataire extérieur à la commune, impliquant le paiement d'une prestation. Le travail du maire et des élus est considéré comme une contribution, un apport de la commune, pris en charge sur ses ressources propres. 1 semaine = 7 jours

Phase 4 : Elaboration du document du PDC : 14 jours. Total Homme/jours : 12

Objectif : Traduire sous forme de document écrit les informations partagées du diagnostic et de la planification						
	Etapes	Méthodes / Outils	Durée	Acteurs responsables et H/j⁸	Rôles et responsabilités des principaux acteurs	Résultats attendus
4.1	Rédaction avant projet du PDC	Canevas	2 jours	Comité d'élaboration Prestataire : 2 h/jour	<p>Maire :</p> <ul style="list-style-type: none"> . suit l'évolution des travaux de rédaction . convoque / invite / préside l'atelier de restitution du projet de PDC . fait appel aux personnes ressources <p>Comité d'élaboration :</p> <ul style="list-style-type: none"> . supervise les travaux de rédaction . apporte les amendements à l'avant projet de PDC . transmet le projet de PDC au maire pour diffusion aux invités à l'atelier de validation . prépare et anime l'atelier de validation du projet de PDC . rédige le PDC final <p>Conseillers municipaux / délégués villageois / STD / Partenaires / OSC - OCB / Privé :</p> <ul style="list-style-type: none"> . participent aux travaux de l'atelier de restitution <p>Prestataire :</p> <ul style="list-style-type: none"> . rédige l'avant projet de PDC . présente l'avant projet au comité d'élaboration . rédige le projet de PDC 	PDC définitif élaboré et validé
4.2	Présentation au comité d'élaboration	Document avant projet Supports visualisation	1 jour	Prestataire : 1 h/jour		
4.3	Analyse et amendements	Rapport du Comité d'élaboration	2 jours	Maire Comité d'élaboration		
4.4	Rédaction du projet du PDC	Avant projet de PDC	3 jours	Prestataire : 3 h/jour		
4.5	Restitution aux acteurs pour validation	Atelier Supports visualisation	1 jour	Comité d'élaboration Prestataire : 1 h/jour		
4.6	Rédaction PDC final	Canevas	5 jours	Prestataire : 5 h/jours		

^{8 8} **Homme/jour** : nombre d'homme à mobiliser par jour pour réaliser une action. Ils ne sont cités que lorsque le processus fait intervenir un prestataire extérieur à la commune, impliquant le paiement d'une prestation. Le travail du maire et des élus est considéré comme une contribution, un apport de la commune, pris en charge sur ses ressources propres. 1 semaine = 7 jours

Phase 5 : Adoption, Approbation et Diffusion du PDC : 14 jours*. Total Homme/jour : 0

Objectif : Rendre définitif et exécutoire le PDC et amener les différents acteurs concernés à se l'approprier						
	Etapes	Méthodes / Outils	Durée	Acteurs responsables et H/j⁹	Rôles et responsabilités des principaux acteurs	Résultats attendus
5.1	Tenue d'une session du Conseil pour adoption du PDC	Réunion du conseil Document PDC	2 jours	Maire	Maire : Convoque et préside le conseil transmet le PDC au Représentant de l'Etat pour approbation * Multiplie et diffuse le PDC Conseil municipal : * Adopte le PDC final Représentant de l'Etat : Examine la conformité et approuve le PDC final	PDC adopté, approuvé et diffusé
5.2	Transmission du PDC au Représentant de l'Etat pour approbation	Lettre de transmission PDC définitif	14 jours (Sous réserve)	Maire Représentant de l'Etat		
5.3	Diffusion du PDC	Format résumé du PDC Médias Réunions dans les villages Copie du PDC pour les partenaires et projets Lettre d'information aux points focaux de la Diaspora	PM : Toute la durée du PDC			

Cette durée est un optimum.

Réaliser cette étape en 14 jours demande un suivi très rapproché des différentes étapes de cette phase, particulièrement le délai de réponses de l'Etat,, dont le travail d'analyse a en fait déjà réalisé en grande partie par les services techniques déconcentrés lors des phases d'élaboration et de rédaction du PDC.

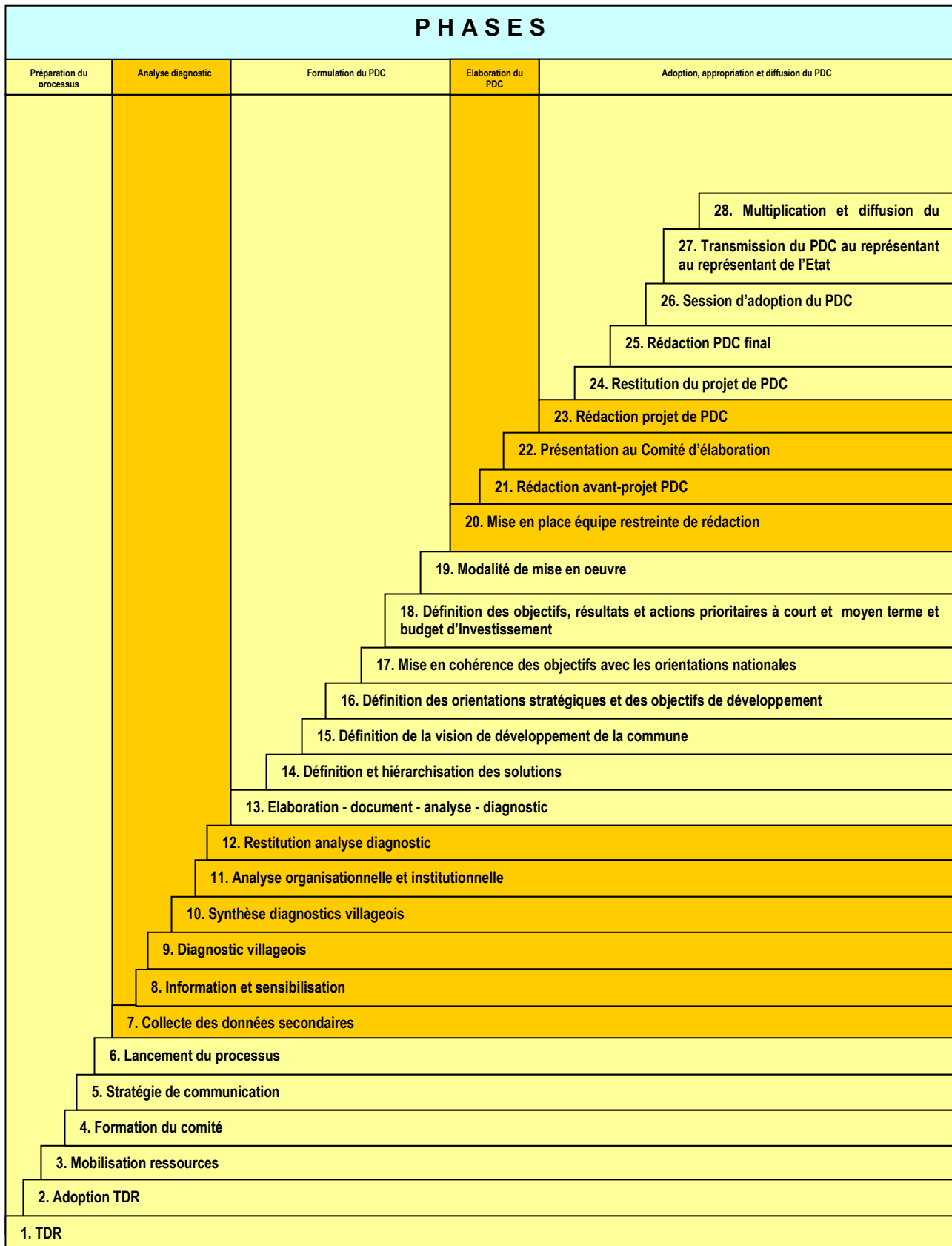
En effet, le PDC ne peut être valablement transmis aux autorités que s'il intègre la prise en compte des préoccupations nationales et notamment les outils sectoriels tels que la carte scolaire, la carte sanitaire, le maillage des puits, etc.

Il conviendrait peut être de définir un délai, conforme aux droit administratif Comorien, au delà duquel l'absence de réponse de l'Etat vaut acceptation.

^{9 9} **Homme/jour** : nombre d'homme à mobiliser par jour pour réaliser une action. Ils ne sont cités que lorsque le processus fait intervenir un prestataire extérieur à la commune, impliquant le paiement d'une prestation. Le travail du maire et des élus est considéré comme une contribution, un apport de la commune, pris en charge sur ses ressources propres. 1 semaine = 7 jours

UNION DES COMORES
MINISTRE DES FINANCES, DU BUDGET ET DU PLAN

Schéma des différentes phases et étapes du processus d'élaboration du PDC



Interactions et responsabilités dans la démarche de planification communale participative

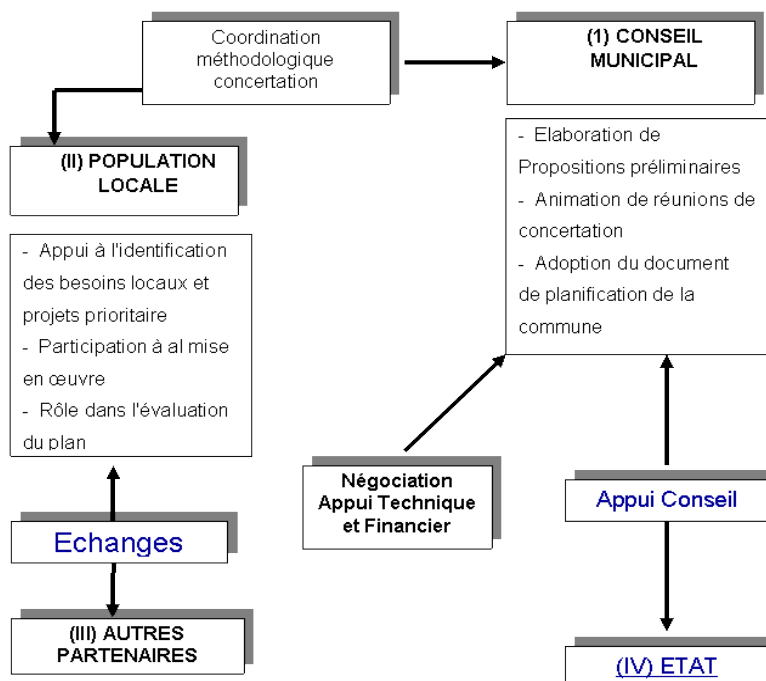
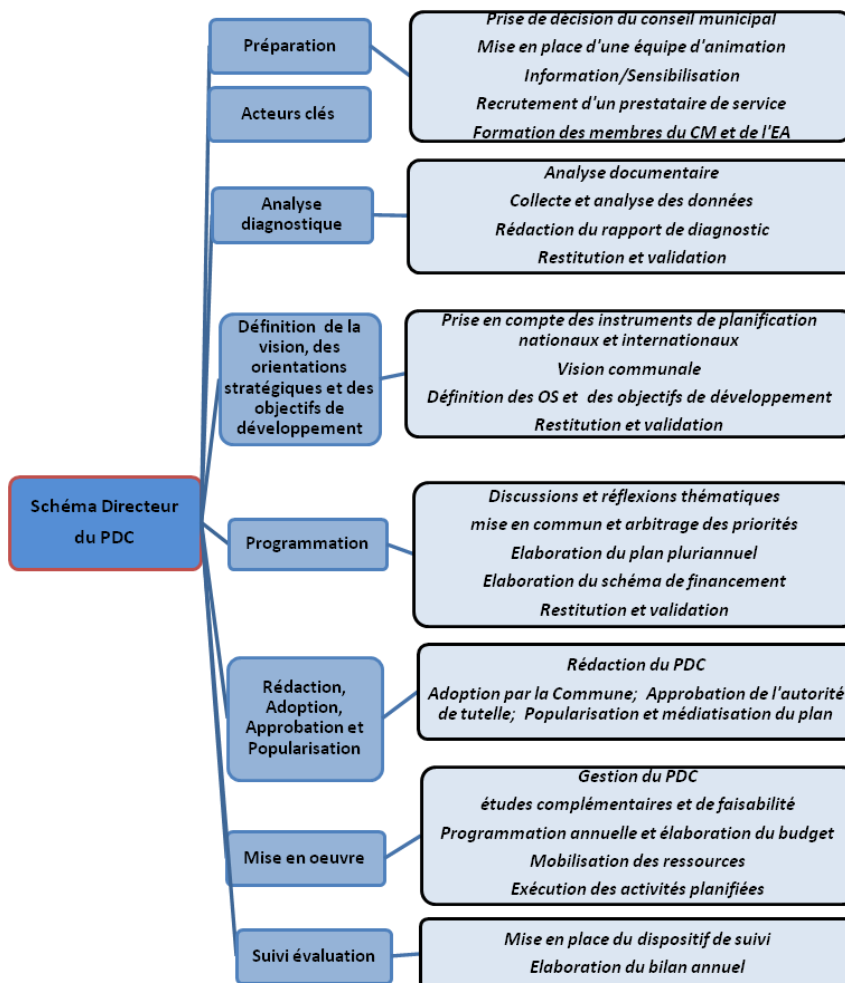
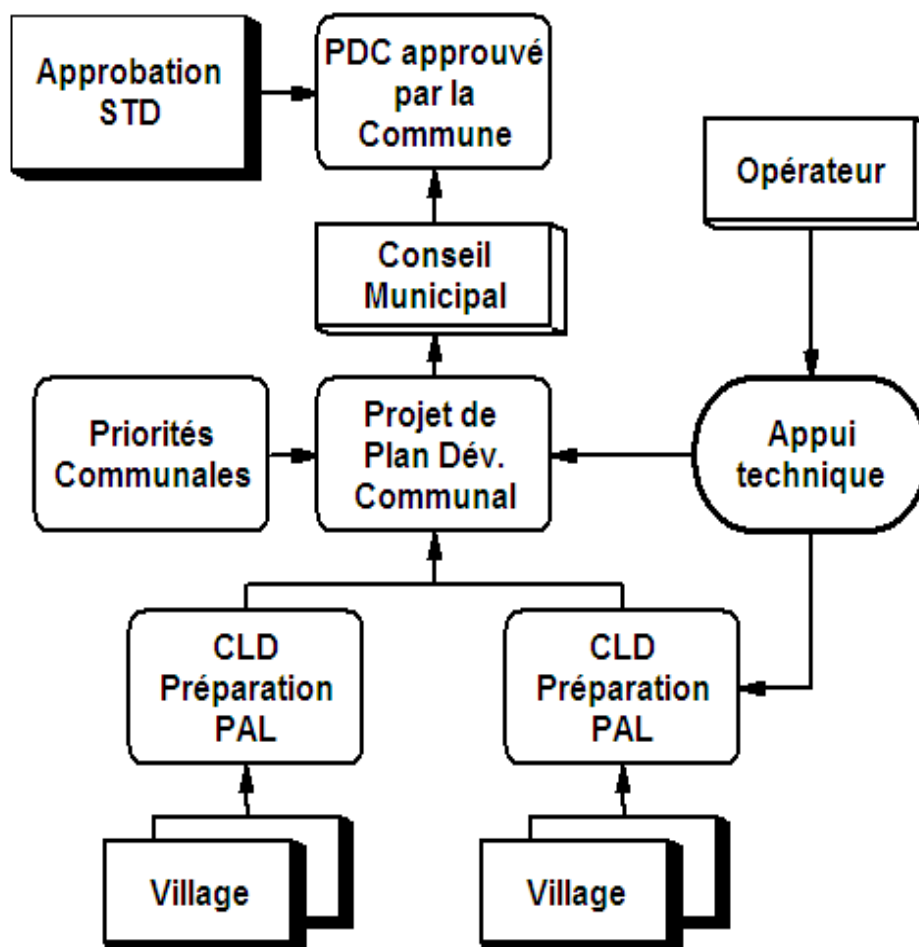


Schéma directeur d'un PDC



Interaction entre Plan de développement local et PDC



*PAL : Plan d'Aménagement Local
 CLD : Comité Local de Développement
 PDC : Plan de Développement Communal
 STD Services Techniques Déconcentrés*

Détail des durées estimatives et estimation en homme /jour

N°	Etapes	Durée semaines	Homme / jour estimé
1	Préparation	2	5
2	Analyse diagnostic de la Commune	6	63
3	Formulation du PDC	2	14
4	Elaboration du PDC	2	12
5	Adoption, Approbation, Diffusion	2	-
Durée totale estimée à 3 mois et demi, ou 98 jours (semaine : 7 jours)		14 semaines	94

3.1 Phase préparation

La phase préparatoire est destinée à mettre en place les conditions de réussite de tout le processus d'élaboration du plan de développement communal (PDC). Les principaux acteurs impliqués dans cette phase sont le Conseil Municipal, le maire, le comité d'élaboration et les formateurs (Prestataire).

A l'issue de cette phase les résultats ci-après sont attendus :

- Des termes de référence du processus sont élaborés
- Un comité d'élaboration du PDC mis en place par le conseil
- Les outils et les méthodes à utiliser durant le processus sont identifiés et élaborés
- Les acteurs sont informés et sensibilisés sur toute l'étendue de la commune

Cette phase peut durer environ deux semaines non compris la mobilisation des ressources qui s'étale sur tout le processus.

Les étapes de la phase préparatoire sont au nombre de sept (7) :

Etape 1 : Elaboration des termes de référence

L'élaboration des TDR relève de la responsabilité directe du maire ou sous son égide par une personne ressource. Ils permettent de situer le contexte dans lequel s'inscrit l'élaboration du PDC, de donner des indications sur la façon dont le processus sera mené et de préciser les ressources financières, matérielles et humaines à mobiliser pour la réalisation des différentes phases, etc.

Les TDR doivent aussi préciser la nécessité ou non de faire appel au service d'un prestataire pour appuyer le comité d'élaboration du PDC.

Compte tenu des ressources humaines actuelles, les communes pourront faire appel aux ONG ayant bénéficié de formations dans le domaine de l'élaboration d'un Plan de Développement Communal.

Etape 2 : Adoption du principe d'élaboration du PDC

Cette étape permet au maire de convoquer une session du conseil municipal en vue de délibérer sur le processus d'élaboration du PDC, les TDR, la création, les attributions et la composition du comité d'élaboration du plan.

Les modalités de participation de la diaspora devront être précisées lors de cette session.

Etape 3 : mobilisation des ressources

L'élaboration d'un PDC ayant un coût, une fois la décision prise, les TDR adoptés et le comité d'élaboration mis en place, il revient au maire de mobiliser les ressources internes et externes nécessaires à sa réalisation. D'une manière générale, le coût de l'élaboration d'un PDC est fonction de la dimension de la commune, de la disponibilité des informations et de la démarche adoptée (nombre d'ateliers à organiser ou recours à un prestataire de service).

Etape 4 : formation du Comité d'élaboration et des autres acteurs clés du processus

Pour bien conduire le processus, le comité d'élaboration et les autres acteurs clés seront formés sur le guide, les outils et les rôles et responsabilités de chacun à chaque phase. La formation sera assurée par des formateurs rompus au processus qui signeront un contrat de prestation de service avec la commune.

Etape 5 : définition de la stratégie de communication sur le processus

Une fois que le comité d'élaboration mis en place par arrêté du maire est formé, sa première tâche est de faire une proposition de zonage de la commune dont le nombre de zones variera selon la taille de celle-ci. En outre il définira une stratégie de communication pour conduire le processus.

La stratégie de communication est extrêmement importante car c'est d'elle que dépendra la réussite du processus. Toutefois elle peut être adaptée par le comité selon le contexte de la commune.

Etape 6 : lancement du processus

Le processus sera officiellement lancé au cours d'un atelier au chef lieu de la commune convoqué et présidé par le maire. L'animation de cet atelier sera assurée par le comité en charge d'élaboration du plan. Cette étape permet d'informer tous les acteurs avant de se rendre sur le terrain. Il sera question de discuter des enjeux du processus en insistant sur les rôles et responsabilités des délégués des villages désignés pour participer au processus.

Etape 7 : information et sensibilisation des populations sur le processus

Cette étape a pour objet de préparer la population de la commune à travers des séances de sensibilisation et une large diffusion de l'information sur le processus d'élaboration du PDC en vue de leur participation et adhésion.

Cette tâche incombe au comité d'élaboration et au besoin appuyé par le maire. Les délégués des villages ayant participé à l'atelier de lancement peuvent aussi contribuer à faire passer l'information dans leurs localités respectives. Elle constituera la première étape d'une large diffusion du processus.

3.2. Phase Analyse – Diagnostic

Elle constitue la phase clé dans le processus d'élaboration d'un plan de développement communal. Elle doit permettre d'identifier les contraintes, les potentialités, les forces et les faiblesses de la commune et d'aboutir aux phases d'identification et d'analyse des solutions et de formulation des actions à entreprendre. Elle est menée par le comité d'élaboration de PDC avec la participation active des délégués villageois dans chacun des villages. L'objectif de la phase est de dégager la problématique de développement de la commune sur la base des contraintes et des potentialités.

Les résultats généraux attendus à l'issue cette phase se présentent comme suit :

- L'analyse –diagnostic des villages est élaborée ;
- Les potentialités et contraintes de la commune sont identifiées et analysées ;
- Le document de l'analyse diagnostic de la commune est élaboré.

Elle durera environ six semaines. Elle compte six (6) étapes interdépendantes :

Etape 1 : Collecte et analyse de la documentation existante

Le comité d'élaboration, appuyé par l'opérateur recruté pour élaborer le PDC, collecte et analyse les données secondaires disponibles auprès des services techniques, des projets et des autres institutions. Ces données seront complétées sur le terrain par la collecte et l'analyse des données au niveau des villages constituant la commune.

Ces structures seront informées au préalable par le Maire à travers une correspondance.

Etape 2 : Collecte et analyse des données des zones

Les délégués des villages constituent la source des données primaires à collecter. La désignation d'un délégué villageois doit répondre à un certain nombre de critères notamment : le genre, la disponibilité, la présence pendant tout le processus, la représentativité, la motivation, la capacité à restituer au village, etc. Les critères de représentativité, déterminante, seront à préciser si besoin y est par la commune avec l'appui des personnes ressources. Sous la supervision de l'opérateur, chaque délégué réunira les données de son village collectées au moyen de la grille de collecte des données des villages.

Ces informations seront synthétisées et présentées en assemblée villageoise, puis seront complétées par des entretiens avec des groupes socio professionnels sur la base d'un guide d'entretien. Pour mieux cerner tous les aspects du village, certains outils MARP notamment la carte des ressources, la carte sociale, le diagramme de Venn, le diagramme des flux etc. seront utilisés.

La collecte des données aussi bien primaires (village) que secondaires (documentaires) doit permettre d'identifier les contraintes et les potentialités de la commune.

Etape 3 : Synthèse des diagnostics villageois

Avec l'Opérateur, le comité d'élaboration du PDC se chargera de faire la synthèse des diagnostics villageois en se basant sur le canevas de synthèse. La synthèse des diagnostics villageois sera faite au cours d'un atelier où prendront part les délégués villageois. Cette synthèse sera complétée par l'analyse organisationnelle et institutionnelle de la commune en tant qu'institution en vue de sortir le premier draft du document.

Etape 4 : Evaluation organisationnelle et institutionnelle de la commune

Cette étape permet d'apprécier les forces et les faiblesses de la Commune en tant qu'Institution tant sur le plan de l'organisation du fonctionnement que de sa capacité à mobiliser les ressources. Elle permettra notamment d'identifier les besoins de renforcement de capacités de la commune.

Etape 5 : Restitution des résultats de la synthèse des diagnostics villageois et de l'évaluation organisationnelle et institutionnelle de la commune

La restitution se fera au cours d'un atelier présidé par le maire.

Les participants à cet atelier sont :

- Tous les conseillers municipaux de la commune,
- les membres du comité d'élaboration du PDC,
- les délégués des villages,
- les services techniques municipaux (si existent) et déconcentrés ainsi que les projets, programmes et ONG intervenant dans la commune.

Etape 6 Elaboration du document de l'Analyse – Diagnostic

Elle constitue l'étape finale de la phase analyse- diagnostic. Elle consiste à mettre sous forme écrite toutes les informations issues des étapes précédentes.

3.3 : Phase Formulation du PDC

Il s'agit au cours de cette phase d'analyser les problèmes identifiés pendant le diagnostic, de formuler des propositions d'actions à mener et d'évaluer les ressources nécessaires à leur réalisation. Ces propositions d'actions doivent être en cohérence avec les orientations nationales (DSRP et Stratégies sectorielles) et les OMD.

Les résultats attendus à l'issue de cette phase sont :

- les solutions aux problèmes de la commune sont identifiées et hiérarchisées ;
- la vision et les orientations de développement de la commune sont définies ;
- les actions à court et moyen termes sont dégagés et les ressources nécessaires évaluées.

Cette phase durera quatorze (14) jours dont dix jours d'atelier en groupe.

La phase de formulation comporte six (6) étapes essentielles :

Etape 1 : Définition et Hiérarchisation des solutions

Sur la base des résultats de l'analyse – diagnostic et des éléments de l'arbre des problèmes issus de cette analyse, cette étape consiste, au moyen de l'arbre des objectifs à identifier les solutions appropriées et à établir un ordre de priorité dans leur mise en œuvre en fonction de leur contribution à la résolution des problèmes. Tout ceci se fera au cours d'un atelier convoqué par le maire. L'atelier sera animé par le comité d'élaboration.

Les participants à l'atelier de formulation du PDC sont :

- le maire,
- les membres du comité d'élaboration,
- les services techniques de l'Etat,
- les conseillers municipaux,
- les délégués des villages,
- les partenaires de la commune (projets, programmes et ONG)
- les OCB, les OSC et les privés.

Le comité d'élaboration rédigera le rapport de l'atelier.

Etape 2 : Définition de la vision de développement de la commune

Cette définition de la vision sera faite au cours de l'atelier et sur la base des mêmes éléments de l'analyse diagnostic et au moyen de l'arbre des objectifs.

Elle consiste à formuler des souhaits (réalistes) pour la commune sur une période de temps plus ou moins longue (15 à 20 ans) permettant de résoudre les problèmes.

Etape 3 : Définition des orientations stratégiques et des objectifs de développement

Les orientations stratégiques et les objectifs de développement de la commune seront aussi définis sur la base des éléments de l'analyse diagnostic comme réponses aux problèmes de la commune.

Etape 4 : Mise en cohérence avec les orientations nationales et les objectifs du millénaire

Il s'agira ici, avec l'aide des services techniques déconcentrés de l'Etat et certaines personnes ressources de vérifier si les objectifs de la commune sont en concordance avec ceux définis par les OMD, par la DSCRP et par les Stratégies Sectorielles.

OBJECTIFS DU MILLENAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT (OMD)

En signant en septembre 2000 la Déclaration du Millénaire, 191 pays ont pris un engagement pour la construction d'un monde meilleur.

Huit (8) objectifs structurés autour de 18 cibles mesurables par 48 indicateurs venaient ainsi d'être définis par la communauté internationale.

Cette nouvelle approche doit permettre de :

- mesurer les progrès enregistrés entre 2000 et 2015 ;
- mobiliser l'ensemble des partenaires nationaux et internationaux autour de ces objectifs ;
- appuyer l'identification des priorités et des besoins au niveau national.

Les 8 objectifs du millénaire sont les suivants :

- **Objectif 1:** Eliminer l'extrême pauvreté et la faim
- **Objectif 2:** Assurer l'éducation primaire pour tous
- **Objectif 3:** Promouvoir l'égalité et l'autonomisation de femmes
- **Objectif 4:** Réduire la mortalité infantile
- **Objectif 5:** Améliorer la santé maternelle
- **Objectif 6:** Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies
- **Objectif 7:** Assurer un environnement durable
- **Objectif 8:** Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Les 8 OMD se divisent en 17 cibles quantifiables, mesurées selon 48 indicateurs

OBJECTIFS	CIBLES	INDICATEURS
1. éliminer l'extrême Pauvreté et la Faim	Cible 1A - Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour	1.1 Proportion de la population disposant de moins d'un dollar par jour en parité du pouvoir d'achat (1993 PPA) 1.2 Indice d'écart de la pauvreté [incidence de la pauvreté x degré de pauvreté] 1.3 Part du cinquième le plus pauvre de la population dans la consommation nationale
	Cible 1B - Atteindre le plein-emploi productif et un travail décent pour tous, y compris les femmes et les jeunes	1.4 Taux de croissance du PIB par travailleur 1.5 Ratio emploi/population 1.6 Proportion de la population employée vivant avec moins de un dollar par jour (PPP) 1.7 Proportion de travailleurs indépendants et de travailleurs familiaux dans l'emploi total
	Cible 1C - Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim	1.8 Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale 1.9 Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique
2. assurer une éducation primaire pour tous	Cible 2 - D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	2.1 Taux net de scolarisation dans le primaire 2.2 Proportion d'écopliers commençant la première année d'études dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième 2.3 Taux d'alphabétisation d'hommes et femmes de 15 à 24 ans
3. promouvoir	Cible 3A - Éliminer les disparités	3.1. Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et

OBJECTIFS	CIBLES	INDICATEURS
l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015, au plus tard	supérieur, respectivement 3.2 Pourcentage de salariées dans le secteur non agricole qui sont femmes 3.3 Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national
4. réduire la mortalité infantile	Cible 4A - Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	4.1 Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans 4.2 Taux de mortalité infantile 4.3 Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole
5. améliorer la santé maternelle	Cible 5A- Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	5.1 Taux de mortalité maternelle 5.2 Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié
	Cible 5B - Atteindre, d'ici à 2015, l'accès universel à la santé procréative	5.2 Taux de prévalence contraceptive 5.3 Taux de fertilité adolescente 5.4 Pourcentage de femmes ayant reçu des soins prénataux au moins une fois et pourcentage de celles en ayant reçu au moins quatre fois pendant leur grossesse 5.5 Besoins non satisfaits en matière de planification familiale
6. combattre le VIH / SIDA, le paludisme et autres maladies	Cible 6A- D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	6.1. Taux de prévalence du VIH parmi la population âgée entre 15 et 24 ans 6.2 Utilisation des préservatifs lors de la dernière relation sexuelle à haut risque 6.3 Proportion de la population âgée entre 15 et 24 ans ayant une connaissance générale correcte du VIH/sida 6.4 Taux de scolarisation des orphelins par rapport au taux de scolarisation des autres enfants non-orphelins âgées de 10 à 14 ans
	Cible 6.B - Atteindre, d'ici à 2010, l'accès universel aux traitements contre le VIH/sida pour tous ceux qui en ont besoin	6.5 Proportion de la population infectée par le VIH à un stade avancé ayant accès au traitement antirétroviral
	Cible 6C - D'ici à 2015, avoir maîtriser le paludisme et d'autres grandes maladies, et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	6.6 Taux d'incidence et de mortalité associé à la malaria 6.7 Proportion d'enfants de moins de 5 ans dormant sous des moustiquaires traitées à l'insecticide 6.8 Proportion d'enfants de moins de 5 ans ayant la fièvre et traités avec des médicaments anti-malaria appropriés 6.9 Taux d'incidence, de prévalence et de mortalité associés à la tuberculose 6.10 Proportion de cas de tuberculose détectés et soignés dans le cadre DOTS (la stratégie contre la tuberculose recommandée au niveau international)
7. assurer un environnement durable	Cible 7A - Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales; inverser la tendance actuelle à la déperdition de ressources environnementales	7.1 Proportion de zones forestières 7.2 Total des émissions de CO2 par habitant et par un dollar de PIB (PPP) 7.3 Consommation de substances appauvrissant la couche d'ozone
	Cible 7.B - Réduire la perte de biodiversité, atteindre d'ici à 2010, une diminution importante du taux de perte	7.4 Proportion de stocks de poissons dans des limites biologiques sûres 7.5 Proportion des ressources totales en eau utilisées 7.6 Proportion des zones terrestres et marines protégées 7.7 Proportion des espèces menacées par l'extinction
	Cible 7.C - Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable et a un système d'assainissement de base	7.8 Proportion de la population ayant accès de façon durable à une source d'eau meilleure 7.9 Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement
	Cible 7D - Réussir à améliorer sensiblement, d'ici 2020, la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis	7.10 Proportion de la population urbaine vivant dans des taudis [La proportion réelle de personnes vivants dans des taudis est mesurée par données indirectes, représentées par la population urbaine vivant dans des foyers ayant au moins une des caractéristiques suivantes : (a) manque d'accès à des installations d'eau améliorées ; (b) manque d'accès à des systèmes d'assainissement améliorés ; (c) surpeuplement (3 personnes ou plus par pièce) ; et (d) habitations faites de matériaux non durables.]
8. mettre en place un partenariat mondial pour le développement	Cible 8A - Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisibles et non	Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international

OBJECTIFS	CIBLES	INDICATEURS
	discriminatoire.	
	Cible 8B - S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés	La réalisation de cet objectif suppose l'admission en franchise et hors contingents de leurs exportations, l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés, l'annulation des dettes bilatérales envers les créanciers officiels, et l'octroi d'une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté
	Cible 8C - Répondre aux besoins particuliers des États enclavés et des petits États insulaires en développement	
	Cible 8D- Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme	Aide publique 8.1 APD nette, total et aux PMA, en pourcentage du produit national brut des pays donateurs membres du CAD/OCDE 8.2 Proportion du montant total de l'APD bilatérale des pays donateurs membres du CAD/OCDE allouée par secteur aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement) 8.3 Proportion de l'APD bilatérale de pays donateurs membres du CAD/OCDE qui est déliée 8.4 APD reçue par les pays en développement sans littoral en tant que pourcentage de leur RNB 8.5. APD reçue par les petits États insulaires en développement en tant que pourcentage de leur RNB
		Accès au marché 8.6 Proportion du total des importations des pays développés (en valeur et à l'exclusion des armes) en provenance des pays en développement et des pays les moins avancés admises en franchise de droit 8.7 Taux moyens de droits appliqués par les pays développés aux produits agricoles et textiles et vêtements en provenance des pays en développement 8.8 Estimation des subventions agricoles dans les pays de l'OCDE en pourcentage de leur PIB 8.9 Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales
		Viabilité de la dette 8.10 Nombre total de pays ayant atteint les points de décision de l'initiative PPTE et nombre total de pays ayant atteint les points d'achèvement (cumulatif) 8.11 Engagement d'allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale 8.12 Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services
	Cible 8 E- En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement	8.13 Proportion de la population ayant accès de façon durable à des médicaments de base d'un coût abordable
	Cible 8 F- En coopération avec le secteur privé, mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, à la portée de tous	8.14 Nombre de lignes téléphoniques pour 100 habitants 8.15 Nombre d'abonnés au téléphone portable pour 100 habitants 8.16 Nombre d'internautes pour 100 habitants

La SRP est constituée de 7 axes stratégiques débouchant sur 35 programmes prioritaires au sein desquels des interventions et des cibles mesurables sont clairement définies.

Les sept axes sont les suivants :

Axe 1 : Créer les conditions d'un développement économique durable

Cet axe concerne les finances publiques, les infrastructures économiques et de communication, et le secteur de l'énergie.

Programme 1 : Amélioration du fonctionnement de l'État et des finances publiques

Programme 2 : Amélioration de l'approvisionnement en énergie à faible coût

Programme 3 : Amélioration des infrastructures et des services de communication de base

Axe 2 : Relancer le secteur privé en mettant l'emphase sur les secteurs porteurs

L'axe concerne notamment les secteurs suivants : agriculture, pêche, élevage, tourisme, et les autres secteurs privés, incluant le secteur de la microfinance

Le sous-secteur agricole

Programme 1 : Appui à la restructuration et à la consolidation du patrimoine foncier

Programme 2 : Appui à la création d'un environnement favorable au développement du secteur agricole

Programme 3 : Relance de la production agricole et agroalimentaire

Le sous-secteur pêche

Programme 1 : Création d'un environnement favorable au développement harmonieux du secteur

Programme 2 : Développement de la pêche

Programme 3 : Amélioration du système de conservation, de transformation et de commercialisation des produits halieutiques

Le sous-secteur élevage

Programme 1 : Protéger le cheptel animal de production contre les maladies infectieuses exotiques et intensifier les filières de productions animales

Le sous-secteur tourisme

Programme 1 : Appui au développement touristique

Les autres secteurs privés

Programme 1 : Appui à la promotion du secteur privé

Axe 3 : Renforcer la gouvernance et la justice

Cet axe vise à consolider les institutions nationales, à améliorer la gouvernance et l'efficacité des institutions, et à garantir la justice aux citoyens.

Programme 1 : Renforcer la réconciliation nationale et mettre en œuvre les institutions constitutionnelles

Programme 2 : Promouvoir la lutte contre la corruption et améliorer la transparence dans la gestion des affaires publiques

Programme 3 : Rendre effective et efficace la décentralisation

Programme 4 : Renforcer les capacités et la crédibilité de la justice

¹⁰ Source : Commissariat Général au Plan – Union des Comores

Axe 4 : Améliorer l'état sanitaire de la population

Le gouvernement concentrera ses efforts sur la lutte contre les maladies prioritaires, l'amélioration de la santé maternelle, la prévention en matière d'IST et de VIH/SIDA, et l'amélioration de la gestion du système de santé

Programme 1 : Lutte contre les maladies prioritaires

Programme 2 : Développement intégré de la santé reproductive / planification familiale (SR/PF) dans les formations sanitaires périphériques

Programme 3 : Lutte contre le VIH/SIDA et les infections sexuellement transmissibles

Programme 4 : Renforcement de l'efficacité et de l'efficience du système de santé à travers une meilleure coordination/gestion des activités de développement sanitaire et renforcement du plateau technique des formations sanitaires

Axe 5 : Promouvoir l'éducation et la formation professionnelle en vue d'améliorer le capital humain.

L'axe stratégique 5 vise à développer l'éducation et la formation professionnelle, de manière à produire une société éduquée, capable de saisir les opportunités économiques et socialement responsable

Programme 1 : Amélioration de l'accès des enfants de 3 à 5 ans à l'éducation adaptée

Programme 2 : Amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation élémentaire et secondaire

Programme 3 : Promotion et diversification de la formation technique et professionnelle

Programme 4 : Renforcement de l'enseignement supérieur et de la recherche

Programme 5 : Alphabétisation des jeunes et des adultes et promotion des activités sportives et culturelles

Programme 6 : Renforcement des capacités institutionnelles de gestion et de planification de l'éducation à tous les niveaux du système éducatif

Axe 6 : Promouvoir un environnement sain et garantir la durabilité du développement

Cet axe revêt un intérêt particulier car les questions environnementales qui affectent toutes les activités économiques aux Comores et ont une incidence directe sur la qualité de vie et les conditions sanitaires de la population

Programme 1 : Préservation des ressources naturelles et le développement d'activités économiques reliées à la valorisation de la richesse de la faune et de la flore

Programme 2 : Maintien de la fertilité des sols, la restauration des sols dégradés et la gestion durable des ressources forestières

Programme 3 : Mise en place d'un mécanisme de financement durable pour l'environnement

Programme 4 : Mise en place d'une politique de gestion intégrée des zones côtières

Programme 5 : Assainissement des zones urbaines

Programme 6 : Accroissement de l'accès à l'eau potable et gestion durable de la ressource

Axe 7 : Renforcer la sécurité des personnes et la lutte contre le terrorisme.

Cet axe 7 vise à assurer la sécurité des biens et des personnes et à lutter contre le terrorisme

Programme 1 : Lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale

Programme 2 : Renforcement de la sécurité des biens et des personnes

Programme 3: Amélioration de la sécurité civile.

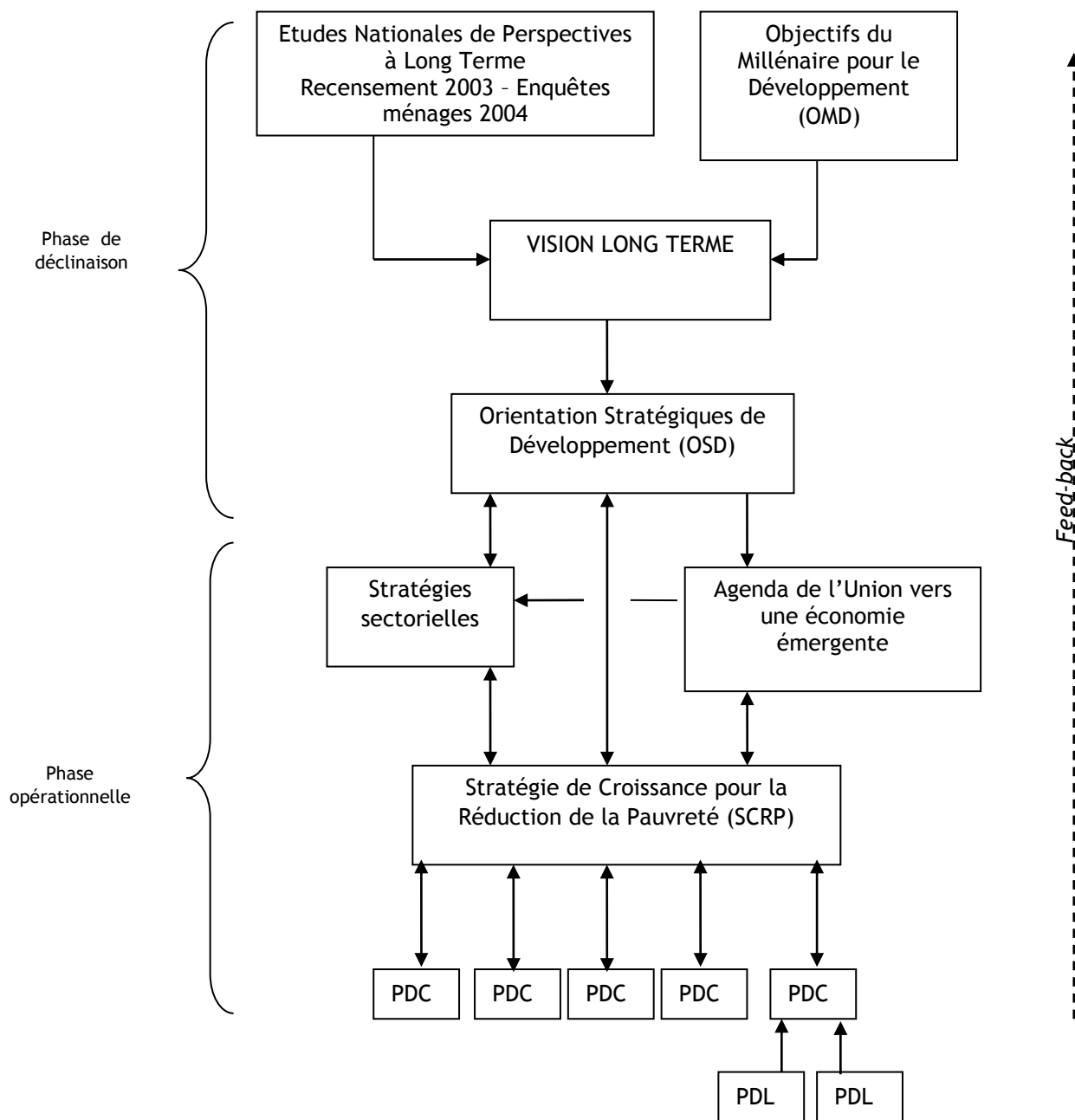
En référence aux Orientations Stratégiques de Développement de l'Union des Comores, issus des OMD et de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté, le développement territorial du pays se fonde sur le triptyque :

- i. une politique d'aménagement du territoire harmonieuse et équilibrée, intégrant l'ensemble du territoire national pour atteindre un développement durable et équitable,
- ii. des principes de bonne gouvernance territoriale par une administration modernisée et efficace,
- iii. la réduction du niveau de pauvreté par l'amélioration de l'accès aux services de base et la valorisation des potentiels économiques des Communes,

L'élaboration du PDC doit en tenir compte, au moment des travaux de mise en cohérence.

LES OBJECTIFS DES OMD ET DE LA SCRP GUIDENT LES CHOIX AU NIVEAU COMMUNAL

La déclinaison des Orientations Nationales de Développement



VISION ET COHERENCE ENTRE LOCAL / NATIONAL

Tableau : Vision du développement de la commune
(Sur la base des Objectifs du Millénaire pour le Développement)

Objectif de développement	Principaux indicateurs	Autres indicateurs locaux	Situation nationale au départ	Situation locale au départ	Horizon (ex. 2015)
Réduire l'extrême pauvreté et la faim	Proportion de la population vivant avec moins de FC par jour Proportion de la population qui souffre de la faim	<i>Proportion d'enfants de <5 ans souffrant de malnutrition</i>	% enfants en milieu rural		
Assurer l'éducation primaire pour tous	Proportion d'enfants qui achève un cycle complet d'études primaires	<i>Taux alphabétisation parmi les adultes</i>	Taux alphabétisation adultes : % en milieu rural (EPCV – 2004)		
Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	Taux de scolarisation des filles	<i>Pourcentage de femmes parmi les membres des commissions communales</i>	Taux scolarisation filles: %		
Réduire la mortalité infantile	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	<i>Pourcentage d'enfants 0-1 an vaccinés contre la rougeole</i>	- Mortalité infantile: ‰ - Couverture vaccinale : % en milieu rural		
Améliorer la santé maternelle	Taux de mortalité maternelle	<i>Pourcentage de femmes qui accouchent sous contrôle de personnel qualifié</i>	Femmes assistées : % ⁶ milieu rural		
Combattre le VIH/Sida, le paludisme et d'autres maladies	Taux d'incidence des principales maladies	- <i>Ratio docteur ou infirmier/ personne</i> - <i>Pourcentage budget communal pour la santé</i>	1 docteur: hab 1 infirmier: hab		
Assurer un environnement durable	Réduire le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable	<i>Taux de réduction des conflits entre usagers au sujet de l'accès aux ressources naturelles et leur utilisation</i>	Accès eau potable (puits): % en milieu rural		

Etape 5 : Objectifs, Résultats, Actions Prioritaires, Budget d'investissement court /moyen terme

Sur la base des orientations et des objectifs de développement définis à l'étape 3, il s'agira pour la période du plan (3 ans) de définir les objectifs, les résultats attendus, les actions et les moyens à mettre en œuvre pour l'exécution du plan.

Au cours de cette étape le comité d'élaboration du PDC, les services techniques déconcentrés de l'Etat, les privés, les partenaires au développement jouent un rôle extrêmement important. Ce rôle consiste à veiller au respect des normes techniques (quantification ou la localisation des actions) des prix unitaires (estimation des coûts).

Une fois cette étape terminée, le comité d'élaboration du PDC rédigera le rapport de l'atelier qui servira à la phase d'élaboration du document du PDC.

Ce rapport doit nécessairement comprendre tous les tableaux de la programmation physique et financière des actions à réaliser et le cadre logique du PDC.

Etape 6 : Modalités de mise en œuvre

Cette étape consiste à définir les responsabilités de chacun dans le cadre de l'exécution du plan notamment en ce qui concerne le suivi/ évaluation et le financement.

1. **Mécanisme de suivi / évaluation** : A ce niveau il s'agit de mettre un dispositif de suivi/évaluation de la mise en œuvre du PDC. Le comité d'élaboration peut aider la commune à mettre en place ce dispositif. Ce dispositif sera mis en place par le maire soit à travers une cellule ou par la création de comités sectoriels de suivi/évaluation du PDC.

Le dispositif peut être composé des représentants du conseil municipal, des services techniques déconcentrés, des services techniques municipaux et de la société civile.

Pour assurer le suivi/évaluation de la mise en œuvre du PDC, la cellule ou les comités sectoriels doivent concevoir un système de suivi évaluation qui doit respecter les aspects ci après. :

- La détermination des différents niveaux de suivi (villageois, communal, etc.)
- La cohérence de la logique d'intervention globale à travers l'établissement de la chaîne des résultats
- L'identification des indicateurs pratiques des résultats
- L'identification des acteurs impliqués dans le système de suivi et leurs rôles
- La conception des outils de collecte de traitement et diffusion de l'information
- Ces éléments peuvent être contenus dans une matrice et un cadre de suivi évaluation comme indiqué en annexes.

2. **Mécanisme de financement** : Le plan de développement est l'affaire de la commune et pour ce faire le conseil doit déterminer les modalités de son financement.

Il peut être financé soit par la commune elle-même soit avec l'appui des partenaires techniques et financiers et des privés. Pour le financement extérieur, le maire peut organiser une table ronde des partenaires au cours de laquelle il invitera la diaspora (ses représentants présents) de la commune.

3.4 Phase élaboration du document du PDC

Elle constitue l'avant dernière phase du processus d'élaboration du PDC. Elle a pour objectif de traduire sous forme de document écrit les informations partagées du diagnostic et de la formulation du PDC.

Les résultats attendus au cours de cette phase sont les suivants :

- le PDC définitif est élaboré
- le PDC définitif est validé

Elle dure deux semaines consacrées à l'élaboration de l'avant-projet du PDC, du projet de PDC, à l'organisation de l'atelier de validation et à la rédaction du PDC final.

L'élaboration du document du PDC comporte les étapes ci-après :

Etape 1 : Rédaction de l'avant projet du PDC

La rédaction de l'avant projet du PDC consiste à élaborer un premier Draft qui comprendra la synthèse des éléments de l'analyse – diagnostic et de la phase de formulation.

Etape 2 : Présentation de l'avant projet au comité d'élaboration

Comme le titre indique, il s'agira au cours de cette étape pour l'opérateur de soumettre à l'appréciation du comité d'élaboration le premier draft.

Etape 3 : Rédaction du projet de PDC

Cette étape consiste à mettre sous forme de document écrit l'avant projet du PDC en intégrant toutes les propositions d'amendement justifiées faites par le comité d'élaboration.

Etape 4 : Restitution du projet du PDC aux acteurs

La restitution du projet de PDC sera faite au cours d'un atelier organisé par la commune. Le maire est le responsable de l'organisation de cet atelier en collaboration avec les membres du comité d'élaboration. Il convoque les membres du conseil municipal et invite les autres acteurs impliqués et préside l'atelier de restitution.

Le comité d'élaboration est chargé à ce niveau de la préparation de toute la documentation nécessaire à l'animation de l'atelier. Les autres participants à cette étape sont les délégués des villages, les services techniques déconcentrés de l'Etat, les partenaires de la commune (projets, programmes, ONG, la société civile, le secteur privé et la Diaspora dont il conviendra de préciser les modalités de participation.

Etape 5 : Rédaction du PDC final

Il s'agira au cours de cette étape de mettre sous forme écrite et définitive, le document du projet de PDC amendé au cours de l'atelier de validation. C'est le comité d'élaboration qui assurera cette tâche.

Il est recommandé de rédiger le document final du PDC en deux (2) volumes. Un premier volume qui portera sur l'analyse - diagnostic détaillée de la commune et un second volume sur le PDC final proprement dit avec une partie synthèse de l'analyse- diagnostic

3.5. Phase adoption, approbation et diffusion du PDC

C'est la phase finale de tout le processus d'élaboration du PDC. Elle a pour objectif de rendre définitif et exécutoire le PDC et amener les acteurs concernés à se l'approprier.

Au cours de cette phase, les résultats attendus sont :

- un PDC adopté et approuvé par les représentants de l'Etat ;
- un PDC diffusé auprès des partenaires de la commune et de la population.

Cette phase durera environ 2 semaines consacrée à l'adoption du PDC et à sa transmission à l'Etat, au temps nécessaire à l'Etat pour examen et approbation, et à la multiplication et la diffusion du PDC, généralement sous une forme simplifiée, dans les villages.

La phase d'adoption, d'approbation et de diffusion du PDC comprend trois (3) étapes.

Etape 1 : Tenue d'une session du conseil pour adoption du PDC

Le maire convoque une session pour adopter le PDC en conseil. Le comité d'élaboration présente le document au conseil et ce dernier sera sanctionné par un procès verbal.

Etape 2 : Transmission du PDC au représentant de l'Etat pour approbation

Une fois le PDC adopté par le conseil municipal, il est transmis au représentant du Gouvernorat pour examen de conformité et son approbation.

Etape 3 : Multiplication et diffusion du PDC.

Le Maire et les Conseillers Municipaux concernées sont responsables de la multiplication et de la diffusion du PDC auprès des différents acteurs.

La diffusion du PDC se fera au cours d'un atelier de popularisation et de missions auprès des populations.

Les participants à l'atelier sont :

- le maire,
- les conseillers municipaux,
- les partenaires (projets, programmes et ONG) de la commune,
- les OSC,
- les représentants des services techniques déconcentrés,
- le comité d'élaboration du PDC et les délégués des villages.

Les participants à la mission de popularisation sont :

- Les Conseillers municipaux,
- le comité d'élaboration,
- et les délégués des villages.

IV. MODALITES DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI

L'élaboration d'un PDC par une commune n'est pas une fin en soi, sa mise en œuvre constitue la phase la plus importante, aussi bien pour les conseillers que pour les populations.

Lors du processus d'élaboration, le PDC a été perçu comme un guide, un outil d'orientation et aussi comme un cadre de participation citoyenne dans la mise en œuvre des actions concrètes de développement au profit des populations, et à ce titre moyen de promotion de la citoyenneté communale.

Enfin, le suivi – évaluation de la mise en œuvre des PDC permettra de capitaliser les progrès accomplis au niveau des communes pour alimenter les dispositifs nationaux de suivi de la SCRP.

La situation des communes est généralement caractérisée par une insuffisance en ressources financières et humaines, par des mécanismes de communication descendante et ascendante pas toujours opérationnels, ainsi que par des compétences techniques limitées pour assurer convenablement la mise en œuvre des PDC élaborés.

C'est dans ce cadre que le Guide national d'élaboration d'un PDC présente de façon synthétique une partie spécifique à la mise en œuvre des PDC à l'intention des acteurs engagés dans l'accompagnement des communes, mais aussi des acteurs communaux chargés de la mise en œuvre des PDC. Quelques outils, non détaillés, sont présentés pour chacun des axes.

Il s'agit particulièrement des maires, du personnel des communes, des ONG, de la chefferie traditionnelle, des services déconcentrés de l'Etat, des prestataires de service privé, et des partenaires techniques et financiers accompagnants les communes dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs PDC.

La mise en œuvre d'un PDC respecte 5 axes principaux :

- (1) Diffusion interne et externe du PDC
- (2) Renforcement des capacités des acteurs communaux dans le domaine de la mise en œuvre du PDC
- (3) Elaboration des planifications périodiques à partir du PDC et en fonction des réalités constatées
- (4) Elaboration et mise en œuvre des projets communaux
- (5) Suivi et évaluation de la mise en œuvre du PDC

Poursuite de la diffusion interne et externe du PDC

L'objectif est d'assurer une grande diffusion du PDC et de son contenu à tous les acteurs ou groupes d'acteurs qui peuvent contribuer à la mise en œuvre des actions planifiées.

Les objectifs spécifiques sont de : i) faire connaître le PDC à la base auprès des populations en vue de solliciter leur contribution et de les mobiliser dans la mise en œuvre des actions, ii) faciliter et assurer le contrôle de la mise en œuvre par ces populations, iii) inciter et amener les services déconcentrés de l'Etat, les opérateurs privés et les PTF à insérer leurs interventions dans le cadre du développement communal, iv) susciter des concours financiers internes et externes pour la mise en œuvre des actions, v) informer les bailleurs et les opérateurs privés sur le cadre de partenariat possible avec les communes.

Les actions liées à la diffusion interne et externe du PDC se résument en sept (7) étapes :

- | | |
|-----------|--|
| Etape 1 : | Session du conseil municipal pour arrêter les modes et mécanismes de diffusion du PDC |
| Etape 2 : | Arrêté du maire portant désignation et mandat des acteurs impliqués dans la diffusion du PDC |
| Etape 3 : | Inventaire des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PDC (mise à jour continue) |
| Etape 4 : | Estimation des moyens à mettre en œuvre pour la diffusion du PDC |
| Etape 5 : | Elaboration d'un chronogramme des activités de diffusion du PDC |
| Etape 6 : | Elaboration des outils et supports pour la diffusion : Terme de référence des ateliers de diffusion, des cadres de concertation et des fora sur la diffusion ; |
| Etape 7 : | Présentation synthétique du PDC (résumé, fiches techniques, dépliants, posters) ; Canevas type de contrat de diffusion des émissions radiophoniques. |

La diffusion doit être permanente pour garder la dynamique engagée au niveau de la commune. Divers moyens et mécanismes de communication formels et informels doivent être utilisés pour que la diffusion soit efficace. La diffusion continue du PDC doit permettre de le revisiter et d'engager de nouveaux débats. Il n'existe pas de solution unique en matière de diffusion d'un PDC, la combinaison de plusieurs modes et mécanismes de communication est nécessaire. De ce fait, les modes et les mécanismes à appliquer doivent tenir compte des opportunités et spécificités de chaque commune.

Responsables :

- Les Maires et adjoints aux maires ;
- Les Conseils municipaux.

Quelques outils, non exhaustifs :

Il est recommandé de privilégier les canaux traditionnels d'information (marchés, rassemblements, fêtes etc.) et les meilleurs vecteurs (leaders, chefferie, crieur publics etc.) pour cette diffusion.

- Les termes de référence pour la tenue des ateliers de diffusion, des cadres de concertation et des fora ;
- Les présentations synthétiques du PDC, des axes stratégiques et objectifs visés ainsi que des planifications annuelles ;
- Les fiches techniques, des dépliants et des posters sur le contenu du PDC ;
- Les cassettes audio, cassettes vidéo, les CD et les DVD pour enregistrer des messages ou des émissions ;
- Les contrats pour la production et la diffusion des émissions radiophoniques ;
- Des communiqués de presse standard;
- Un modèle de site Web, sous réserve de la qualité de la connexion.

Renforcement des capacités des acteurs communaux dans la mise en œuvre du PDC

Il s'agit d' : i) Assurer l'acquisition des compétences techniques par les acteurs communaux afin qu'ils puissent assumer et exercer leurs rôles de façon efficace et autonome dans le cadre de la mise en œuvre des PDC, ii) Renforcer les capacités des conseils municipaux, des commissions spécialisées et des exécutifs communaux pour assurer efficacement l'exécution des planifications annuelles ou périodiques des PDC, iii) Accompagner, former et outiller les exécutifs des communes (maire, adjoints maire et personnel) pour faciliter le suivi - évaluation de la mise en œuvre des PDC, la capitalisation des expériences et la re-planification au terme de la mise en œuvre du PDC, iv) Permettre aux acteurs communaux d'exécuter sans difficultés majeures les tâches quotidiennes liées à la mise en œuvre des PDC.

Le renforcement des capacités techniques des acteurs communaux dans le domaine de la mise en œuvre des PDC peut se faire à travers l'organisation : i) des sessions de formation en fonction des besoins identifiés, ii) des sessions d'animation – sensibilisation, iii) des échanges intercommunaux formateurs (fora, voyages d'études, association des communes), iv) des ateliers d'échanges et de perfectionnement, v) des suivis et appui - conseils techniques par des spécialistes en la matière, vi) des échanges et des dialogues avec la tutelle et les services déconcentrés de l'Etat afin de clarifier les mécanismes d'appel pour les appuis techniques.

Responsables :

- les Maires et adjoints aux maires ;
- les Secrétaires généraux ;
- les Conseils municipaux.

Quelques outils, non exhaustifs :

- Fiche d'audit ou de diagnostic organisationnel et institutionnel de la commune ;
- Fiche de répartition des tâches entre acteurs ;
- Cahier des charges ou TDR pour les catégories d'acteurs communaux ;
- Plan de renforcement des capacités ou fiche de planification des activités de renforcement des capacités tenant compte des activités d'accompagnement prévues dans le PDC ;
- Liste des partenaires de la commune et leurs domaines d'intervention ;
- Système d'archivage des informations dans la mairie ;
- Formulaire standard ou lettre standard de demande des compétences externes (services techniques de l'Etat, prestataires de service, etc.) ;
- Contrat ou convention type d'utilisation des compétences externes (services techniques de l'Etat, prestataires etc.) ;
- TDR types de formation, d'atelier d'échange etc. ;

Elaboration des planifications périodiques à partir du PDC

Il s'agit de : i) élaborer une planification annuelle à partir du PDC, ii) prendre en compte ces planifications lors de l'élaboration des budgets, iii) élaborer des auto-évaluations périodiques, iv) maintenir la dynamique créée au niveau des communes en associant tous les acteurs à l'élaboration de ces planifications périodiques.

Démarche :

Pour réaliser des planifications semestrielles ou annuelles à partir des PDC, le maire d'une commune, son personnel et le conseil municipal doivent s'investir pour mener à bien cette tâche. En effet, le PDC est élaboré pour une période de trois ans et donne une idée des actions à mener chaque année.

Pour opérationnaliser la mise en œuvre et le suivi – évaluation des résultats, il est nécessaire d'extraire du PDC une planification sur un temps plus court (6 ou 12 mois). Ces planifications annuelles et semestrielles résument et synthétisent les actions ou activités à réaliser au cours de ces périodes, y compris les entretiens des infrastructures réalisées. Les planifications annuelles doivent être réalisées avant l'élaboration du budget communal pour permettre la prise en compte des aspects financiers.

Ces planifications ont l'avantage de donner des précisions sur les périodes d'exécution, de préciser les responsables et de donner des coûts proches de la réalité. Elles doivent servir des bases fiables pour l'élaboration des budgets communaux. Une commune qui réalise sa session budgétaire avant ces types de planifications doit procéder par exemple à une session de réaménagement budgétaire.

Responsables :

- Les Maires et les adjoints aux maires ;
- Les Secrétaires Généraux ;
- Les Conseillers municipaux.

Quelques outils, non exhaustifs :

- Diverses fiches de planification des activités (annuelles, semestrielles) des communes ;
- Les termes de référence d'engagement d'un prestataire de service au cas où la commune se fait appuyer par un prestataire ;
- Les conventions types d'utilisation des services techniques de l'Etat au cas où la commune se fait appuyer par un service technique ;
- Les contrats types d'engagement d'un prestataire de service ;
- Les rapports des prestations de services.

Elaboration et mise en œuvre des projets communaux

Les objectifs sont de : i) élaborer ou concevoir une banque des dossiers de projets à financer, ii) mobiliser et / ou rechercher le financement des projets élaborés, iii) financer, exécuter et suivre les projets élaborés, iv) assurer l'entretien et la gestion durable des projets réalisés.

Démarche

1. La formulation d'un projet consiste à **rédiger le projet en question** avec sa justification, ses objectifs et résultats attendus, ses modalités de mise en œuvre et de gestion, le calendrier d'exécution, le budget, les indicateurs de suivi et les effets attendus. Elle nécessite donc une expertise technique et obéit à un canevas ou une méthode de rédaction.
2. **Mobilisation et/ou recherche de financement** pour les projets élaborés: des particularités existent dans l'exécution de cette activité par une commune en fonction de l'origine du financement :
 - Dans le cas d'un financement intégral par la commune la mobilisation du financement suppose : i) la mobilisation des recettes dans le cadre de l'exécution normale du budget (récupération des taxes et impôts, animation - sensibilisation de la population autour des projets, etc.), ii) la vérification du niveau des recettes communales, iii) l'engagement des procédures de déblocage des fonds pour financer le projet.
 - Dans le cas d'un cofinancement, il y a une mobilisation des contributions financières auprès des bénéficiaires et/ou à travers le budget de la commune et la recherche du financement complémentaire auprès des PTF.
3. **Financement des projets** : le financement d'un projet est l'opération de déblocage des fonds nécessaires pour l'exécution du projet.
4. **Exécution des projets** : L'exécution d'un projet passe par les études techniques, l'élaboration du dossier d'appel d'offres, la passation du marché, la construction de l'ouvrage, la réception et l'organisation de l'exploitation.

Responsables :

- Les conseils municipaux ;
- Les Maires et les adjoints aux maires.

Quelques outils, non exhaustifs :

- Le canevas d'élaboration des projets communaux de développement ;
- Les conventions types de maîtrise d'ouvrage déléguée ;
- Les contrats types de cofinancement des projets communaux ;
- Les termes de référence d'engagement d'un prestataire de service ;
- Les conventions types d'utilisation des services techniques de l'Etat ;
- Les contrats types d'engagement d'un prestataire de service ;
- Les Dossiers Appels d'Offres et pièces constitutives ;
- Les procès verbaux de dépouillement et d'évaluation des offres ;
- Les contrats types d'exécution des travaux ;
- Les contrats types pour le suivi et contrôle des travaux ;
- Les procès verbaux des chantiers ;
- Les procès verbaux de réception provisoire et définitive ;
- Les contrats de gestion déléguée des ouvrages ou équipements ;
- Les rapports des prestations de services.

Suivi et évaluation de la mise en œuvre des PDC

Il s'agit de: i) concevoir et appliquer des outils d'auto-évaluations des PDC, ainsi que des planifications annuelles et/ou semestrielles faites à partir des PDC, ii) disposer de l'état d'avancement global de la mise en œuvre des PDC et des planifications périodiques, iii) évaluer les impacts et les résultats atteints à travers la mise en œuvre des PDC, iv) développer des mécanismes pour rendre disponibles les informations relatives à la mise en œuvre des PDC, des planifications périodiques, v) développer des mécanismes internes de re-planification des PDC.

Démarche

1. Désignation d'un responsable ou d'un comité de S&E
2. Elaboration du cahier de charge du responsable ou du comité de S&E
3. Elaboration des outils de S&E
 - Support pour le bilan de l'auto évaluation
 - Support pour le bilan à mi parcours
 - Canevas de rapport annuel de S&E de la mise en œuvre du PDC

Responsables :

- Les Maires et les adjoints aux maires ;
- Les Conseillers municipaux ;
- Le responsable ou comité de suivi et évaluation.

Quelques outils, non exhaustifs :

1. Pour réaliser les auto-évaluations des planifications périodiques la commune peut concevoir et utiliser des outils et supports ci-dessous :

- les tableaux des planifications périodiques,
- les fiches des bilans annuels et/ou semestriels,
- les canevas ou questionnaires d'évaluation des planifications,
- la liste des tâches du responsable de suivi – évaluation avant et après chaque planification annuelle ou semestrielle (si la commune en dispose)
- la liste des tâches du maire avant et après chaque planification annuelle ou semestrielle
- la liste des tâches du secrétaire général avant et après chaque planification
- la liste des tâches de secrétaire municipal avant et après chaque planification,
- les cahiers des charges du comité de suivi – évaluation et ses représentations à la base,
- les rapports et bilans semestriels,
- le rapport et le bilan annuels,
- le budget annuel,
- Commentaire de budget annuel.

2. Pour réaliser les auto-évaluations à mi-parcours et finales du PDC la commune peut concevoir et utiliser les outils et supports suivants :

- les tableaux d'évaluation des planifications annuelles,
- les tableaux des bilans financiers annuels,
- le tableau de bord (atteinte des seuils d'indicateurs annuels),
- les questionnaires sur l'utilisation PDC,
- les rapports d'évaluation et de bilan de la mise en œuvre du PDC.

BIBLIOGRAPHIE

- i. Lois et décrets de l'Union et des Gouvernements des Îles sur les communes et la décentralisation
- ii. Communalisation aux Comores : acteurs et enjeux, Palais du peuple –Moroni – Union des Comores, Aboubacar Abdou Msa', Mlle Samia Abdoulmadjid, Avril 2008, 32 p + annexes
- iii. Accompagnement du processus de communalisation: Mission d'investigations sur la thématique: Communalisation et territoire – les sous régions traditionnelles peuvent elles être institués en communes, Rapport de mission Abdillahi Mbaé, Mohamed said Boina, Samia Abdoulmadjid, Naoildine Houmadi, Aout 2008, (version finale), 32p
- iv. Investigation sur la problématique « communalisation et territoire à Anjouan », Rapport de Mission (version finale) Ainouddine Sidi, Said Mahamoudou, Sourette Abdallah, janvier 2009, 74 p.
- v. Investigation sur la problématique « communalisation et territoire », Rapport de mission (version définitive) Abdaillah mbaé, Issihaka Abdourazak, Samia Abdoulmadjid, Said Mahamoudou, avril 2008, 64p.
- vi. Note synthétique sur les résultats du diagnostic participatif, Anjouan DISMAS Nsengiaremye et Allaoui Ahamadi , 1995,
- vii. Note synthétique sur les résultats du diagnostic participatif, Mohéli DISMAS Nsengiaremye et Tayfa A., 1995,
- viii. Note synthétique sur les résultats du diagnostic participatif, Grande Comores DISMAS Nsengiaremye et Hassane Ahamada , 1995,
- ix. FADC III, documents de formations et outils mis en place
- x. Technique MARP Groupe URD, juillet 2002,
- xi. Consultation pour l'enquête auprès des bénéficiaires du fonds d'appui au Développement Communautaire : Evaluation de la Méthodologie du FADCIII, Rapport définitif, Gad – APED, juin 2007, 70p.
- xii. Accompagnement du processus de communalisation : Exercice des compétences transférées et financement des communes – Evaluation de l'expérience communale à Anjouan, Rapport définitif des consultants, Keldi Abdouroihim, Rafyk Addine Abdouroihamane, septembre 2008, 33p
- xiii. Accompagnement du processus de communalisation : communalisation et participation citoyenne - Plan de communication autour des enjeux de la communalisation aux Comores, Rapport définitif du consultant Kamal'Eddine Saindou, (non daté), 22p
- xiv. Planification du développement local : Guide méthodologique suivi de trois études de cas en Afrique de l'Ouest – Méthodologie, Ministère de la coopération et du développement, Jacques BERTOME, Jacques MERCOIRET, 1992, 344p
- xv. Méthode de planification locale pour les organisations paysannes d'Afrique sahélien, Jacques BERTOME, Jacques MERCOIRET, 1993, Edition l'harmattan, 349 p
- xvi. Carte fonctionnelle d'occupation de Mohéli, Ministère de la production, République fédérale islamique des Comores PDRM, 1994,
- xvii. Evaluation de l'expérience communale aux Comores, Rapport du consultant (version définitive), PNUD – Saandi Assoumani, Aout 2005, Moroni, 72p
- xviii. Annexe au rapport d'évaluation de l'expérience communale aux Comores : Fiche de la présentation de la situation exhaustive de certaines communes, PNUD – Moroni, Saandi Assoumani, février 2005, 75p
- xix. Formation des OSC aux techniques de management des projets : Suivi et évaluation des projets de développement, manuel de formation, Cellule de gestion du programme de coopération décentralisée, FED /UE , Said Mahamoudou, mai 2009, 32 P
- xx. Union des Comores – Nations Unies, 2005, Objectif du Millénaire pour le développement, Rapport national 2005, 61p
- xxi. Pauvreté, Inégalité et marché du travail dans l'Union des Comores : Eléments d'analyse fondés sur l'enquête intégrale auprès des ménages Union des Comores, PNUD, Décembre 2005, 200p.