

REPUBLIQUE DU SENEGAL



Un peuple -Un But - Une Foi

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR DES
CENTRES UNIVERSITAIRES REGIONNAUX ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR



INSTITUT NATIONAL SUPERIEUR DE L'EDUCATION
POPULAIRE ET DU SPORT (INSEPS)

Monographie de fin de formation

THEME :

**POUR UNE APPROCHE INTEGREE DU
DEVELOPPEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES
AU NIGER : LE PROGRAMME D'ACTION
COMMUNAUTAIRE
(PAC)**

Présentée par :
Malam Souley
ZABEIROU MAMANE

Sous la direction de :
MONSIEUR PAUL FAYE
DOCTEUR EN ECONOMIE

Promotion 2008-2010

DEDICACES :

A la consécration de la présente monographie, nos dédicaces vont aux personnes ci-après :

- ✓ Mes grands parents ;
- ✓ A notre père : Malam Zabeirou ;
- ✓ Á tous, que leur âme repose en paix
- ✓ A Notre mère Dago, que Dieu lui prête longue vie, la patience et plus de foi en Dieu (AS) et son prophète (SAW) ;
- ✓ Ma femme Maïmouna Abba Ibrahima ;

Nos enfants :

- ✓ Diamila
- ✓ Abdoul Hayoun
- ✓ Misbahou
- ✓ Zeinabou ;
- ✓ Á tous mes parents et amis

Que chacun trouve ici l'expression de ma gratitude !

REMERCIEMENTS :

Au terme de nos travaux de l'élaboration de cette monographie, nous adressons notre reconnaissance à tous ceux qui nous ont aidé et soutenu.

Il s'agit de :

- ✓ Madame la ministre Maïzama Hadiza
- ✓ Au Directeur National de la Formation Continue et de l'Apprentissage au MFP/T Niamey ;
- ✓ M. le Coordonnateur de la Cellule Nationale du PAC II ;
- ✓ M. le Coordonnateur de la cellule Régionale PACII Zinder ;
- ✓ M. le Responsable du volet communication à la Cellule de Coordination Nationale du PACII à Niamey ;
- ✓ M. Mama SOW, chef de département à l'INSEPS ;
- ✓ M. Ousmane SANE, Directeur des enseignements à l'INSEPS ;
- ✓ Madame Marie DIENG Responsable du service scolarité à l'administration de l'INSEPS ;
- ✓ M. Ousmane Mamane Miga NIGELEC Niamey ;
- ✓ El hadj Souley Kala, communauté urbaine de Zinder ;
- ✓ Au directeur et au personnel de la DREFPT de Zinder ;
- ✓ Aux parents et amis ;
- ✓ Á tous les enseignants et camarades de classe, avec qui nous avons connu de bons moments d'échanges tout au long de notre formation.

SIGLES ET ABREVIATIONS

PAC :	Programme d'Action Communautaire
FIL :	Fonds d'Investissement Local
CRC :	Cellule Régionale de Coordination
PDC :	Plan de Développement Communal
PIA :	Plan d'Investissement Annuel
GDT :	Gestion Durable des Terres
MP :	Micro Projet
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
CDAP :	Comite Départemental d'Analyse des Projets
OCB :	Organisation Communautaire de Base
SDR :	Stratégie de Développement Rural
IDA :	Association Internationale de Développement
FIDA :	Fonds International pour le Développement Agricole
FEM :	Fonds Mondial pour l'Environnement
CCR :	Cellule de Coordination Régionale
RFINA:	Rapport Financier Intérimaire Non Audité
PATB:	Plan Annuel de Travail et Budgétaire
USD:	Dollars US
CCN:	Cellule de Coordination Nationale
TDR :	Termes de Références
FCFA :	Franc de la Communauté Financière d'Afrique
AGR :	Activités Génératrices de Revenu
COFOCOM :	Commission Foncière Communale
IST :	Infection Sexuellement Transmissible
VIH :	Virus Immuno Humain
SIDA :	Syndrome de l'Immuno Déficience Acquise

INTRODUCTION

L'Etat du Niger s'est engagé, en Novembre 2004, dans un processus de décentralisation qui entre, désormais, dans sa phase intégrale.

Ce processus, qui se veut dynamique et évolutif, est construit sur la base de trois paliers à savoir la région, le département et la commune. De ces trois paliers, seule la commune, instance de base de la démocratie de proximité, demeure effectivement installée.

Cette décentralisation, par ses caractéristiques, présente la commune avec les attributs de collectivités territoriales de base.

En procédant aux élections locales, le 22 Juillet 2004, le Gouvernement de la République du Niger passe à l'option d'une approche de responsabilisation des administrés à la base, pour qu'ils prennent en main l'initiative de la gestion de leurs propres affaires.

Conformément à la loi 2002-014 du 11/06/02, le Niger compte 266 communes dont 52 communes urbaines et 214 communes rurales y compris une dernière, créée en 2009.

Dans le cadre de cette responsabilisation à la base, le ministère du développement agricole a initié et a mis en œuvre le programme d'Action communautaire (PAC).

Le PAC dans sa vision gouvernementale, constitue un instrument de lutte contre la pauvreté et la promotion de la bonne gouvernance locale.

Il intervient pour renforcer la capacité des élus locaux des collectivités décentralisées.

L'année 2009-2010 constitue le début de la deuxième phase de mise en œuvre de ce grand projet.

Cette deuxième phase, s'inscrit dans la logique de la première et a pour objectif d'améliorer les capacités des communes à concevoir, à élaborer des Plans de Développement Communaux et des Plans Annuels d'Investissement.

Ceci dans le but d'améliorer les conditions de vie de nos populations rurales vivant individuellement et en structures des communautés à la base.

Le financement de la deuxième phase de ce programme est l'œuvre de la Banque Mondiale (BM), du Fonds Mondial pour l'Environnement (FEM), avec la contribution du Fonds International de Développement Agricole (FIDA), de l'Etat du Niger, ainsi que les communes et les organisations communautaires bénéficiaires des opérations réalisées.

Ce programme dans sa deuxième phase, intervient également au niveau des collectivités ciblées de la première phase.

Au-delà de ces entités décentralisées déjà concernées, des nouvelles collectivités sont sélectionnées pour constituer l'autre dimension du nouveau programme.

A cet effet, la couverture du projet doit passer de 20% de nombre de communes concernées pour la première phase, à 60% au terme de la deuxième phase.

Cela correspond à 54% des communes, soit 164 communes sur un total de 266 collectivités décentralisées à l'échelle nationale.

Il faut ainsi rappeler que, l'initiative et la mise en œuvre de la deuxième phase du PAC2 procède de la droite ligne des orientations de la Stratégie du Développement Rural (SDR), tout en consolidant les acquis de la première phase.

Cette deuxième phase du Programme reste une transition de l'approche projet vers l'approche programme en matière d'investissement dans ses différentes phases.

Chapitre I : Aperçu sur les concepts opérationnels du développement à la base.

1.1 La commune

La loi 2008-042 du 31/07/08 précise en son art 6 que : « La commune est la collectivité de base, elle est chargée des intérêts communaux et assure les services publics de proximité répondant aux besoins de la population et qui ne relèvent pas de part leur nature et leur importance des compétences de l'Etat, de la région ou du département.... ».

Du point de vue juridique, la commune est une entité dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Elle regroupe un ensemble des personnes géographiquement localisées sur une portion déterminée du territoire national qui sont unies par des liens de solidarité et de communauté d'intérêts et auxquelles il est reconnu dans les conditions précitées par la loi le droit à la libre administration.

Du point de vue administratif la commune est une collectivité territoriale à laquelle l'Etat confère certaines compétences et lui accorde des moyens de les exercer (ressources humaines, financières et techniques). La commune est donc un espace d'organisation administrative.

Du point de vue socio-économique, la commune est un espace géographique, économique, social et culturel qu'une population partage en commun.

La commune assure sa gestion et son développement face à elle-même et face à l'Etat. Elle est donc un espace de développement.

1.2 Le développement local :

Le développement local est un processus qui vise la création d'un progrès économique social et culturel pour une communauté dans son ensemble en s'assurant de sa pleine participation active et volontaire.

Cette démarche repose sur le principe qui requiert l'identification et le choix personnel de la communauté quant à la nature des besoins à satisfaire.

1.3. Le développement communautaire :

« Le développement communautaire est un processus au cours duquel une communauté augmente graduellement son pouvoir de contrôle exercé sur les questions du développement de sa propre entité. » (Dupont et Hoffmann 1992).

Il est une stratégie de promotion des opérations participatives pour la croissance et la maîtrise des facteurs qui influencent favorablement toutes les dimensions du développement de la communauté.

Il est aussi un ensemble des composantes d'une entité qui constate personnellement son propre besoin et qui entreprend des démarches nécessaires afin de les satisfaire ; le but ultime c'est la prise en charge, de façon communautaire, la résolution d'un problème de développement d'une communauté par elle-même.

1.4 Agent d'encadrement pour un développement local dit de base :

L'agent du développement communautaire est une compétence individuelle qualifiée, un dispositif ou une institution de mission de compétence en la matière.

Son rôle est de créer ou de mettre en place des groupes opérationnels d'exercice des tâches afin d'identifier et de résoudre un problème dont souffre une communauté.

A titre d'exemple, nous avons le cas de la « Samariya » qui est une organisation de jeunesse authentiquement nigérienne d'entraide et de solidarité pour un développement de la communauté villageoise.

Cette organisation de mobilisation de masse réalise dans les rangs de ses entreprises des maisons d'accueil et d'hébergement des visiteurs dans les quartiers et les villages.

À l'occasion de ce genre d'entreprise, les membres de la communauté se mobilisent pour qu'à un titre ou à un autre, tous les moyens de la réalisation de l'ouvrage soient réunis.

Chapitre II : Justification, préparation et champ de mise en œuvre du Programme.

La présente monographie est la représentation institutionnelle qui cadre l'orientation du plan de notre Projet qui, à son initiative, est un Programme de développement des collectivités locales du Niger.

Ce Programme de développement, dans sa philosophie, son option, sa conception et son ancrage de mise en œuvre, constitue dans son entièreté la responsabilité gouvernementale du ministère du développement agricole.

La dimension de l'ancrage de notre Programme, en tant qu'institution, est d'une couverture nationale.

A cet effet, la république du Niger, dans ses différents niveaux de représentation de l'Etat et ses caractéristiques physiques démographiques, économiques et administratives mérite d'être présenté.

2.1. Justification du PAC

L'Etat du Niger et la banque mondiale ont jugé les résultats de la phase du PAC I concluants et satisfaisants.

Pour ce faire les deux parties ont convenu de la nécessité de préparer la deuxième phase et ce, à travers une procédure accélérée.

Ainsi, au nom du Gouvernement de l'Etat du Niger, le ministère du développement Agricole a mis en place un comité ad hoc interministériel et quatre groupes de travail afin d'élaborer tous les documents nécessaires sur la base des acquis du PAC phase I et en intégrant les nouvelles orientations, notamment la Gestion Axée sur les Résultats (la GAR).

2.2 Préparation du PAC

Le Gouvernement du Niger a passé en examen en Avril 2007 la requête relative à la préparation du PAC II ; requête qui lui a été soumise par le comité ad hoc qui cette fois-ci est sous la forme du comité de pilotage.

Les activités du lancement de la préparation de ce Projet se sont déroulées en Juin 2007.

La pré évaluation du Projet s'est déroulée en Avril 2008 à Dosso.

Les rencontres de négociation entre l'Etat du Niger et la Banque Mondiale sont intervenues en Juillet 2008.

La signature des accords de financement IDA et FEM d'une part et l'Etat du Niger de l'autre part intervient le 25 Septembre 2008.

En date du 24 Décembre 2008, confirmation des dons IDA et du FEM. Le comité de pilotage, procédait au lancement du Projet en Février 2009.

Les accords du financement FIDA, Etat du Niger pour la circonstance sont de la signature en date du 15 janvier 2009.

2.3 Objectifs du Programme

Le Programme d'Action Communautaire phase II présente deux grands objectifs dits de développement, à part ces deux derniers, il faut compter un troisième qui est de la dimension additionnelle de la mission du Programme :

- Le premier objectif vise à améliorer les capacités des communes à élaborer et à mettre en œuvre de manière participative des Plans de Développement Communaux et les Plans d'Investissement Annuels.
- deuxième objectif vise à réduire la dégradation des terres, des cultures et à promouvoir la Gestion Durable de ces Terres (GDT).

- Le troisième objectif vise à améliorer les revenus des populations par le financement des Activités Génératrices de Revenus (AGR), à travers les initiatives des micros entreprises des personnes vivant en communautés organisées dans les collectivités qui constituent le champ de couverture du Projet.

2.4 La mise en œuvre du programme

Pour mettre en œuvre tout le Programme, un système stratégique d'intervention basé sur des principes a été retenu, notamment :

- La sensibilisation des communes et des communautés dans la gestion de leurs affaires ;
- Le renforcement des capacités des institutions nationales impliquées dans la mise en œuvre du Projet pour améliorer leur prestation et l'exercice de leurs mandats ;
- l'alignement et l'harmonisation des interventions du Programme avec celles des autres bailleurs qui interviennent dans le cadre de la stratégie ;
- la Gestion Axée sur les Résultats tout au long des étapes de la planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation ;
- l'efficacité et la flexibilité dans la conduite des activités ;

- la centralisation des activités de la Cellule Nationale de Coordination sur le suivi-évaluation et la gestion fiduciaire.

2.5 Structures de mise en œuvre

Le Programme d'Action Communautaire phase II repose sur trois composantes essentielles qui sont A, B et C.

Ces composantes pour leur part se présentent sous la forme des objectifs opérationnels du schéma de mise en œuvre du Projet.

Il s'agit notamment :

1. De la composante A :

Qui est du domaine de renforcement des capacités.

Cette dernière comprend deux sous composantes :

- Renforcement des capacités des communes et des communautés ;
- Le renforcement du cadre institutionnel et légal pour le développement communautaire.

2. De la composante B :

- Cette composante détermine le Fonds d'Investissement Local au profit des communes et des communautés de base pour financer des microprojets d'infrastructures socio-économiques, des activités génératrices de revenus ;
- Les actions de gestion des ressources naturelles et des terres de cultures.

3. De la composante C :

Cette dernière composante concerne la gestion du Projet qui couvre les volets financiers et le suivi-évaluation.

2.6 Champ de mise en œuvre du Programme

La présente monographie est la représentation du cadre l'orientation du plan du Projet qui, à son initiative, est un Programme de développement des collectivités locales du Niger.

Ce Programme de développement, dans sa philosophie, son option, sa conception et son ancrage de mise en œuvre, constitue dans son entièreté la responsabilité gouvernementale du ministère du développement agricole.

La dimension de l'ancrage de ce Programme, en tant que cadre stratégique, est d'une couverture nationale.

A cet effet, la république du Niger, dans ses différents niveaux de représentation de l'Etat et ses caractéristiques physiques démographiques, économiques et administratives mérite d'être présenté.

2.6.1 Situation physique

La République du Niger, située entre les méridiens 06° E et 15°36'E et les parallèles 11°43 et 22°32N, couvre une superficie de 1.267.000 Km².

Après le Mali, il est le pays le plus vaste de l'Afrique occidentale.

La majeure partie de son territoire appartient aux zones sahariennes et sahélo-saharienne.

Le Niger a des frontières communes avec le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, l'Algérie, la Libye, le Tchad et le Nigeria.

Dans sa position continentale, Le Niger est situé à plus de 800 km de l'océan Atlantique, il est un pays enclavé dont l'économie et le commerce extérieur dépendent pour l'essentiel des voies de communications routières et des infrastructures en partenariat avec le Bénin, le Nigeria et le Togo.

Si la continentalité et le climat constituent des obstacles au développement, les aménagements hydro-agricoles, l'exploitation rationnelle des nappes aquifères et les richesses minières constituent quant à elles des potentialités réelles effectives.

Le climat du Niger est caractérisé par deux saisons très contrastées :
La saison sèche et la saison des pluies

Les régimes pluviométriques et thermiques des stations météorologiques nigériennes permettent de distinguer trois (3) régions climatiques qui sont :

- la région soudanienne limitée au Nord par l'isohyète 750mm (station type de Gaya), la saison des pluies y a une durée de cinq (5) mois ;
- la région sahéenne comprise entre les isohyètes 750 et 250 mm (station type de Tillabery où la saison des pluies dure trois (3) à quatre (4) mois ;
- la région sahélo-saharienne (station type d'Agadez) à ce niveau, la saison des pluies est très courte car ne dure pas plus de deux (2) mois.

Le réseau hydrographique comprend une partie du bassin versant du fleuve Niger et le quart Nord ouest du bassin du Lac Tchad, le fleuve Niger est le seul cours d'eau permanent du pays.

Les affluents de la rive droite se trouvent être :

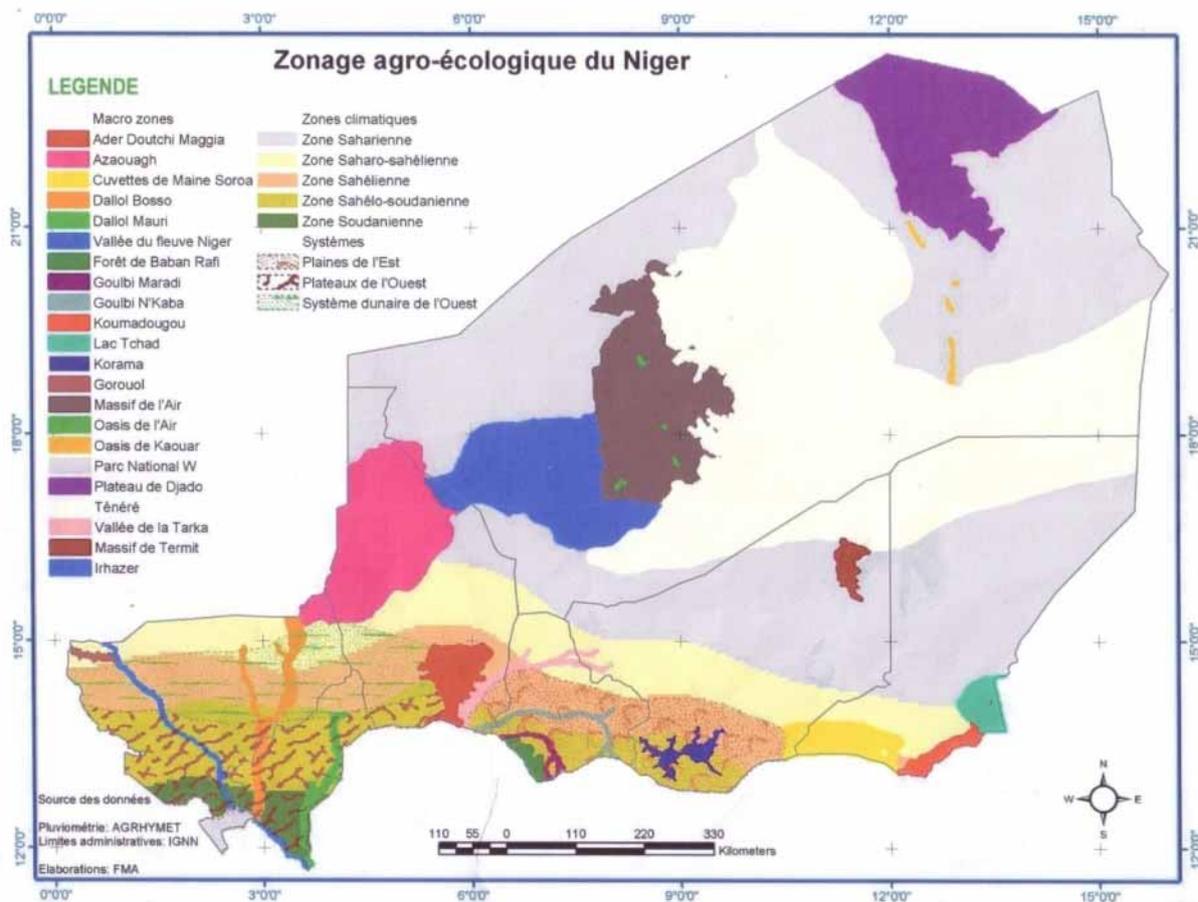
Le Goroual, le Dargoll, le Sirba, la Tapoa, la Mekrou, l'Abbori et ont un écoulement saisonnier.

Le Niger qui est avec 4200 km ou Labbenzanga et son influence avec le Dallol Maouri au sud de Gaya.

Il prend sa source à 800km d'altitude dans les monts de Loma en Guinée à proximité de la frontière Sierra léonaise.

Si l'on peut signaler la présence des nappes souterraines dans le pays, leur trop grande profondeur est un frein à leur exploitation.

Zonage agro-écologique du Niger



2.6.2 Démographie :

Selon l'institut national des Statistiques, la population du Niger en 2010 est de 15.203.822 hts.

Cette population, est majoritairement constituée de Haoussas, des Peulhs, les Zarma Sonrhäï, des Kanouris, des Touaregs, des Toubous, des Arabes et des Gourmantchés.

2.6.3 Découpage administratif :

L'organisation administrative du Niger présente huit (8) régions dont trois (3) communautés urbaines, trente six (36) départements et deux cents soixante et six (266) communes urbaines et rurales.

La capitale, Niamey constitue le siège du Gouvernement et la plupart des institutions étatiques.

La plus forte concentration des agents de l'Etat et des services parapublics et privés se trouve être, également la réalité de la capitale.

2.6.4 Aspects économiques :

Sur le plan de l'agriculture, on cultive le mil, le riz, le sorgho, le haricot,(niébé) qui constituent les cultures vivrières.

Les cultures maraîchères sont pratiquées surtout par les riverains des cours d'eau permanents, tels le fleuve Niger dans les régions ouest du pays, le koumadougou et le lac Tchad dans la région de Diffa, dans les vallées et la Magia dans le Niger centre.

Sur le plan pastoral, l'élevage des bovins, des ovins, des caprins est beaucoup plus pratiqué et ce, partout dans le pays.

2.4.4 Pilotage et mise en œuvre du Programme

Pour mettre en œuvre tout le Programme, un système stratégique d'intervention basé sur des principes a été retenu, notamment :

- La sensibilisation des communes et des communautés dans la gestion de leurs affaires ;
- Le renforcement des capacités des institutions nationales impliquées dans la mise en œuvre du projet pour améliorer leur prestation et l'exercice de leurs mandats ;
- l'alignement et l'harmonisation des interventions du Programme avec celles des autres bailleurs qui interviennent dans le cadre de la stratégie ;
- la gestion axée sur les résultats tout au long des étapes de la planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation ;
- l'efficacité et la flexibilité dans la conduite des activités ;
- la centralisation des activités de la Cellule Nationale de Coordination sur le suivi-évaluation et la gestion fiduciaire.

2.6.5 Zones de couverture du programme*

Régions	Nbre des communes	Com. Rurales	Com. Urbaines	Population 2009
Agadez	08	06	02	185.428
Diffa	08	07	01	333.804
Dosso	22	18	04	1.213.737
Maradi	47	38	09	2.927.051
Tahoua	24	22	02	1.119.298
Tillabery	24	24	03	1.268.607
Zinder	28	22	06	1.625.341
Niamey	03	0	03	606.985
Total	164	134	30	9.280.251

NB : En plus de 164 communes, il faut intégrer les communautés disposant des sites des bio-carbures depuis la première phase du PAC

Chapitre III : Méthodologie :

La monographie que nous avons le plaisir de vous présenter s'intitule « l'approche intégrée du développement des collectivités locales au Niger : le Programme d'Action Communautaire le PAC ».

Ce document de présentation de notre institution est élaboré sur la démarche méthodologique descriptive.

3.1. Approches méthodologiques

Pour conduire les travaux de l'élaboration de cette monographie, nous avons procédé par deux approches essentielles.

Il s'agit de la série de rencontres, des entretiens avec les responsables à différent niveau de la gestion du Programme, notamment avec le coordonnateur de la Cellule Régionale de ZINDER ainsi que le coordonnateur national au niveau de Niamey.

A l'occasion de nos entretiens, les responsables nous ont renseigné de toutes les étapes observées à la conduite du Programme jusqu'au début de la mise en œuvre de ce dernier.

Ces mêmes responsables ont bien voulu nous accorder toute la documentation nécessaire pour mener à bien notre travail.

Dans un deuxième temps, il s'était agi pour nous de procéder à l'exploitation des documents de communications de lancement du Projet qui constituent les grands volets du Programme dans son ensemble.

En effet, ces volets qui sont au nombre de trois se présentent comme suit :

- le volet contexte et présentation du PAC II ; cette partie qui représente les références majeures de la grande étape de mise en place des dispositifs qui ont présidé aux instances de l'élaboration du document du Projet à sa formule de PAC phase II ;
- le volet de la gestion financière, de procédure de mobilisation des fonds et les différents modes de décaissement ;
- Il y a également, le volet conditions d'accès à l'investissement local, dans ses caractéristiques des grandes composantes qui déterminent en différents types d'opérations que vise le Programme.

Nous devons enfin signaler, les quelques moments de consultations documentaires au niveau de la bibliothèque de notre institut qu'est l'INSEPS qui ont été pour nous d'un important apport.

Chapitre IV: financement des opérations du programme

4.1 Financement Global

Le financement global du projet, avec l'appui du FIDA, est de 61.603.000 dollars US soit environ 27.721.638.000 FCFA avec 1\$ Us égal à 450 FCFA.

Il est reparti comme suit :

4.2 Financements par composante :

Composante	Montant/FCFA	Pourcentage
Composante A	4.702.399.650	17%
Composante B	19.144.783.350	69%
Composante C	2.755.360.350	10%
Autres (RFINA)	1.119.094.650	04%
Bailleurs	Montant	Pourcentage
IDA	13.500.000.000	49%
FEM	2.101.500.000	7%
FIDA	7.233.138.000	26%
ETAT	2.970.000.000	11%
BENEF	1.917.000.000	7%

4.3 Le Mode Opérateur Du Financement Du Projet :

Dans le cadre du financement du Programme, un système de compte spécifique par bailleur et par niveau d'exécution du projet a été adopté :

Au niveau national :

- Le compte FIDA (Fonds International pour le Développement Agricole) ;
- Le compte IDA
- le compte FEM (Fonds Mondial pour l'Environnement

Au niveau Régional :

- le compte de fonctionnement alimenté par les fonds IDA et le FEM

Au niveau Communal :

A ce niveau des comptes bancaires sont ouverts et alimentés par le fonds FIDA, le fonds IDA et le FEM.

Toujours au niveau communal, il est à constater la part de contribution des communes au financement du Programme qui se situe au niveau national et se répercute sur les charges du financement des microprojets des communes et communautés à la base.

A ce même niveau, sur la base de l'autonomie des communes, celles-ci initient et mettent en œuvre leurs opérations dans le cadre dudit Programme.

Ces dernières ont le privilège de payer directement elles-mêmes les prestataires de services, les entrepreneurs et les fournisseurs.

Dans le cadre du partenariat de mise en œuvre du Projet, ont satisfait aux conditions des règles, de procédures de gestion des finances et au respect des normes des opérations à réaliser.

4.4 Le financement des Opérations du Projet par composante.

4.4.1. Composante A

Dans le cadre du financement du programme par composante, le volet A est financé sur la ligne qui suit :

- la sensibilisation, la formation des élus et acteurs locaux sur les textes relatifs à la décentralisation, le processus de planification de la gestion et du suivi ;
- l'élaboration, la validation des manuels et guides opérationnels adaptés à l'usage des communes (manuels simplifiés de passation de marchés, outils de planification, d'auto-évaluation, de contrôle citoyen) ;
- la formation et l'appui aux cadres de concertation pour une meilleure articulation des interventions ;
- la formation des opérateurs privés et partenaires du Projet ;
- la formation sur les directives méthodiques de la Gestion Durable des Terres ;
- la mise en place et l'opérationnalisation des commissions foncières communales.

4.4.2. La composante B :

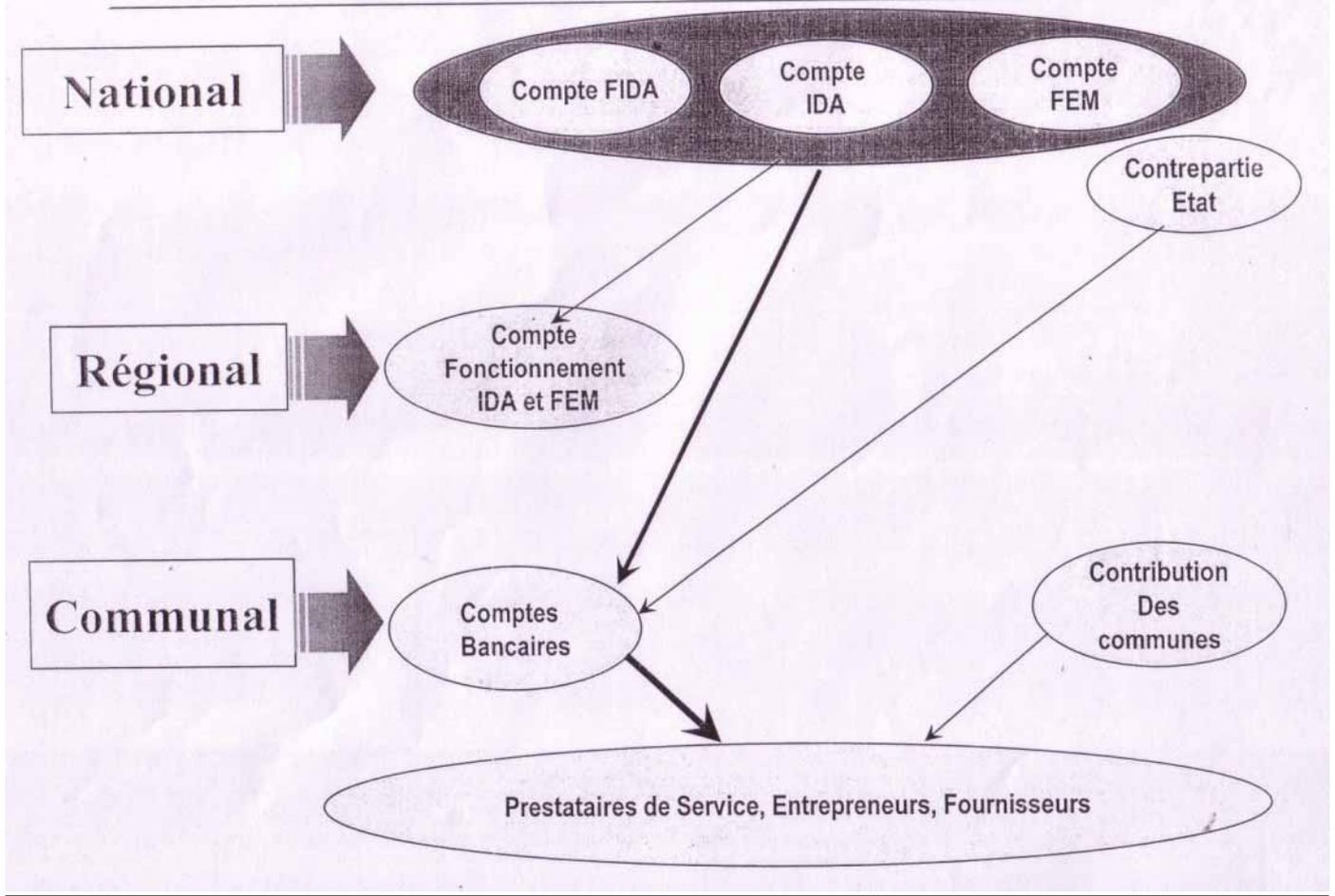
Le volet de cette composante du projet sert à la couverture du Fonds d'Investissement Local au profit des communautés, afin de leur permettre de financer les microprojets, à savoir :

- le microprojet d'infrastructures socio-économiques dans les domaines de l'éducation (écoles, centres d'alphabétisation, de la santé (formations sanitaires, postes sanitaires, prévention IST/VIH/SIDA) de l'eau et de l'assainissement (puits, forages), transport rural (réhabilitation des pistes locales, ouvrages de franchissement) ;
- les microprojets des activités génératrices de revenus dans les domaines de l'agriculture, de la pisciculture, de l'élevage, d'irrigation, maraîchage, production de plans, embouche, banques céréalières, industrie alimentaire, élevage, apiculture et l'artisanat ;
- les microprojets de gestion des ressources naturelles dans les domaines de la fertilité du sol, de la lutte antiérosive, de plantation d'arbres et pépinières, du bois de chauffe et le volet bio-carbure.

4.4.3. La composante C :

La composante C couvre la finance dans le cadre des microprojets (entreprises des communautés organisées, la gestion financière des collectivités (planification dans le cadre du Programme), le suivi et évaluation par phase et par composante.

. Présentation du PAC II / Flux Financier



4.5 Le décaissement des fonds

Le décaissement des fonds du financement des opérations du PAC2 se font à tous les niveaux au vu des documents justificatifs (contrats, factures proforma, factures, bon de livraison ou attestation de service fait, visa et signature d'autorisation).

Sauf pour les postes de dépenses dont les contrats sont inférieurs à des montants tels que :

- les travaux de l'ordre de 800.000 USD
- Les biens de l'ordre de 300.000 USD
- les firmes pour 200.000 USD
- consultants individuels 100.000 USD

4.5.1. Les types de décaissement :

Les décaissements des fonds pour tous les comptes du Programme sont de cinq méthodes.

Il s'agit de :

- Les paiements des factures des fournisseurs de biens et services de la Cellule de Coordination Nationale (CCN) ou des Cellules de Coordination Régionale (CCR) à partir des comptes désignés ou des comptes de fonctionnement ;
- Le paiement à partir des comptes désignés des factures de fournisseurs de biens et services des TDR, des partenaires autres que les communes, conformément à la convention de partenariat avec le PAC II ;

- Le paiement par caisse des fournisseurs des biens et services de la CCN et des CCRs.

A ce niveau la caisse fixe un plafond de 500.000 FCFA pour la CCN et 200.000 FCFA pour les CCR ou en toute dépense égale à 50.000 FCFA.

- Le transfert des fonds sur les comptes des bénéficiaires ;
- Le paiement des entrepreneurs et fournisseurs par les communes.

4.6. Conditions d'allocation des fonds aux communes :

Pour obtenir le financement de leurs opérations dans le cadre de ce Programme, les communes doivent remplir à un certain nombre de conditions :

- disposer d'un Plan de Développement Communal ;
- élaborer un Programme d'Investissement Annuel approuvé ;
- disposer d'une convention de financement ;
- signer des contrats ou obtenir des marchés suivant les règles des marchés publics ;
- demander le transfert des fonds auprès de la Cellule de Coordination Régionale (CCR) ;
- le respect de vérification des procédures par les CCR et le transfert par la CCN des fonds dans le compte des communes ;
- tenir une comptabilité pour la conservation de toutes les pièces justificatives.

Il est à noter que pour les activités génératrices de revenus et les microprojets de récupération des terres, la mise à disposition se fait dès la signature de la convention en l'espèce.

4.6.1. Paiement des entrepreneurs et fournisseurs par les communes :

Sur la base des fournitures livrées, travaux et prestations effectuées au profit des communes à l'exécution ou la réalisation de leurs microprojets en étant entièrement responsable de la conduite de toutes les activités.

Les communes paient elles-mêmes les fournisseurs et les entrepreneurs à partir des comptes bancaires sur lesquels la Cellule de Coordination Nationale a placé les fonds.

A cet effet, les termes de paiement sont spécifiés dans le contrat ou le marché.

Ensuite, elles valident techniquement les factures, les comptes ou états nominatifs et tiennent une comptabilité de paiement.

Chapitre V : Suivi évaluation des opérations et résultats du programme

5.1 Le dispositif du suivi- évaluation :

La position du dispositif du suivi-évaluation se situe à tous les niveaux de la chaîne de mise en œuvre du Programme.

Dans le souci de la cohérence et la synergie des missions des acteurs, les instances d'exécution du projet, communiquent et échangent dans le sens horizontal et vertical selon le cas.

5.2 Les opérations du suivi-évaluation :

Les objectifs visés dans le cadre de la conduite du PAC II doivent être atteints sur la base des indicateurs de performance dans le temps et par phase d'exécution des activités ainsi qu'il suit :

- **A long terme**, et sur l'ensemble des communes de la couverture des opérations du Programme, 50% des populations doivent être satisfaites de la mise en œuvre de leurs Plans du Développement Communal (PDC), ainsi qu'à l'application de leurs Plans d'Investissement Annuels (PIA) ;
- **A moyen terme**, une augmentation de 2% de besoins relatifs à l'un des trois secteurs sociaux (éducation, santé, eau potable) sur l'ensemble des communes ciblées du Projet.

Toujours à moyen terme dans le cadre notamment des opérations des AGR, que les bénéficiaires voient leur revenu augmenter d'au moins de 30%.

Dans le cadre des opérations de la restauration des terres de culture, que les communes ciblées du Programme réalisent une augmentation des espaces de l'ordre de 200 hectares

Dans le cadre du renforcement institutionnel que les communes ciblées du Programme présentent beaucoup plus des commissions foncières fonctionnelles et qui arrivent à délivrer des actes fonciers ;

- **A court terme**, à la planification et l'exécution des opérations du Programme, qu'il ait un important pourcentage des communes à même d'élaborer leurs PDC conformément au guide national et qui prennent en compte le domaine de la gestion des ressources naturelles.
- **toujours à court terme**, à l'effet des opérations du Programme, qu'un grand nombre des communes ciblées du Projet arrivent à organiser annuellement des ateliers d'auto-évaluation de la mise en œuvre de leurs PDC.
- à la mesure des opérations du Projet, qu'un nombre important des communes prennent en compte beaucoup plus l'aspect de la sauvegarde de l'environnement local à 80% de la réalisation des activités de leurs microprojets.

Enfin, qu'un grand pourcentage des communes ciblées du Programme arrive à mobiliser au moins 30% des fonds (ressources internes ou externes) pour financer les microprojets des jeunes et des femmes à travers leurs communautés.

Ces indicateurs auront comme produits :

- les pourcentages des communes qui soumettent des rapports d'activités trimestriels satisfaisants ;
- les pourcentages des rapports semestriels d'activités du Projet diffusés aux décideurs et aux partenaires d'autres projets ;

- le pourcentage de rapport (opinion) d'audit annuel qualifié ;
- le pourcentage des produits de qualité satisfaisant ;

Pour tous ces produits, nous aurons comme pourcentage d'activités :

- le pourcentage d'activités initiées dont le taux d'exécution est supérieur à 90% ;
- le pourcentage des activités exécutées dans les délais contractuels ;
- le pourcentage des activités exécutées dans le respect des spécifications techniques.

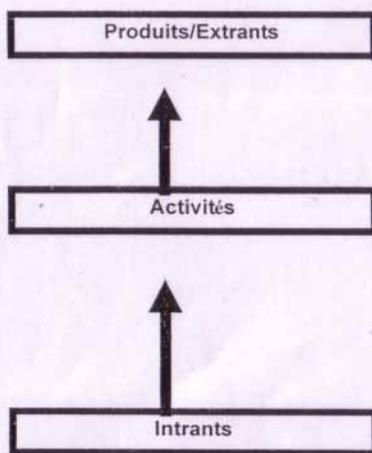
Toutes les activités énumérées entrent dans le cadre des produits obtenus et doivent se traduire elles aussi en intrants qui sont :

- les taux d'engagement budgétaire ;
- les taux de décaissement ;
- les taux de liquidation des engagements

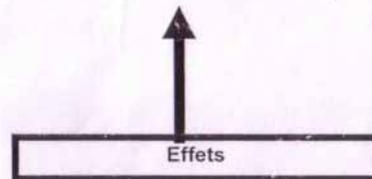
Présentation du PAC II / Approche de S&E

Suivi des processus, suivi opérationnel
Suivre la transformation des intrants vers les produits / extrants

(Faire correctement le projet)



Impact



Suivi des résultats

Évaluer la transformation des résultats

(Faire le bon projet)

5.3 Les instances du suivi-évaluation et échanges entre les parties

Le terme d'échange se traduit ainsi qu'il suit :

- **Au Niveau National**, d'une part le responsable du suivi-évaluation de la Cellule de Coordination Nationale échange horizontalement avec les services techniques nationaux des ministères partenaires et des prestataires.

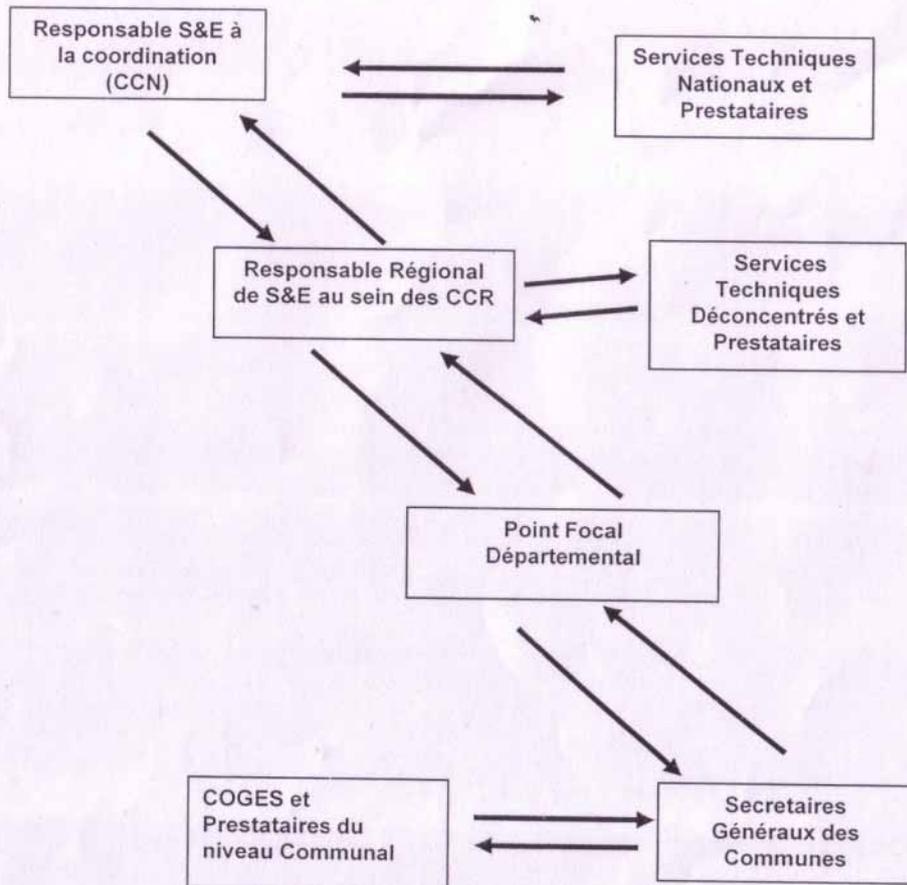
D'autre part, le responsable de cette cellule échange verticalement avec les responsables du suivi-évaluation des Cellules de Coordination Régionale.

- **Au Niveau Régional**, le responsable du suivi-évaluation échange avec les services techniques décentralisés et les prestataires dans le sens horizontal. Verticalement ce dernier échange avec le point focal départemental.

A partir du niveau départemental, le point focal communique avec les secrétaires généraux des communes dans le sens vertical.

Dans le sens horizontal, les secrétaires des communes échangent avec les COGES et les prestataires du même niveau

Présentation du PAC II / Dispositif de S&E



5.4 Les résultats attendus au terme de la mise en œuvre

Au terme de la mise en œuvre du Programme, structurée en composante, les résultats suivants sont attendus :

5.4.1 Résultats de la composante A :

D'une part, il est attendu que les capacités des communes rurales à traiter les besoins prioritaires des communautés, à mobiliser les ressources internes et externes, à exécuter, à suivre et à évaluer le développement local soient renforcées.

D'autre part que le cadre institutionnel et légal du développement local participatif soit amélioré.

5.4.2. Résultats de la Composante B :

Pour cette composante, il est attendu que les communes reçoivent et gèrent de manière transparente la subvention du FIL.

5.4.3. Résultats de la Composante C :

Quant à cette composante, il est attendu que le suivi-évaluation et la gestion du Projet soient efficaces et que les résultats de la mise en œuvre du Programme soient largement diffusés

CONCLUSION :

Dans le cadre de la promotion de la démocratie à la base, pour renforcer les capacités du fonctionnement de nos collectivités décentralisées et rendre leurs organes beaucoup plus efficaces à l'exercice de leur mission, l'Etat du Niger a institué le PAC.

Le Programme d'Action Communautaire est un dispositif institutionnel de vision de lutte contre la pauvreté qui prend en compte les dimensions des orientations de la SDR.

A cet égard, le souci manifeste des autorités gouvernementales nigériennes est de voir les communes améliorer leurs capacités à concevoir, à élaborer et à mettre en œuvre des Plans de Développement Communaux et réaliser leurs propres Plans Annuels d'Investissement.

La mise en œuvre de ce Programme vise également pour le compte des communautés à la base, la réalisation des activités de promotion de leur revenu.

Au titre de ce Programme il est envisagé des micro projets pour les organisations associatives des communautés par des initiatives de promotion de l'environnement et le renforcement des espaces de terres de cultures.

En effet, l'un des objectifs de ce Programme est celui de la mission de l'agent de développement communautaire.

Cet objectif consiste à créer les conditions d'une stratégie de promotion des opérations participatives des masses pour la croissance et la maîtrise des facteurs d'auto-prise en charge des opérations du développement des communautés des entités décentralisées.

Le Programme d'Action Communautaire dans sa formule de projet de développement, pose toute la dynamique d'une mutation nécessaire afin d'opérer un nouveau type de développement qui répond aux exigences du moment.

En d'autres termes, le gouvernement de la République du Niger en initiant le PAC, procède à une option de la formule de l'approche Projet.

Soit, inciter les populations des collectivités décentralisées à réaliser un développement sur la base des activités mobilisant les initiatives locales avec la pleine participation de tous les membres des communautés respectives.

Dans la conduite de ce Projet, les opérations de sa mise en œuvre sont financées par des partenaires.

C'est dire, le but principal du Programme d'Action Communautaire (PAC) pour l'Etat du Niger, est le passage pour les communautés des collectivités décentralisées du type de développement provoqué à un type de développement qui repose sur l'approche Programme.

Soit, un développement voulu par les populations dans toutes ses formes et pour lequel ces dernières assument toute la responsabilité de l'aboutissement de ces opérations.

BIBLIOGRAPHIE

- ✓ ABDOU Yacouba, contribution pour la réhabilitation des centres de vacances et de loisirs au Niger. Monographie pour l'obtention du diplôme de fonction d'inspecteur de l'Education Populaire et du Sport, INSEPS Dakar 2005. 68 pages ;
- ✓ MALAN SOULEY Zabeirou Mamane, la radio rurale communautaire facteur de changement dynamique pour un développement à la base. Mémoire de Maîtrise en Sciences et Techniques d'animation, INJS ; Niamey 2001. 45 pages
- ✓ MAAZOU Issoufou, les conditions d'accès au fonds d'investissement local du PACII; texte de communication du lancement du projet PAC II, Dosso, Juin 2007
- ✓ MAAZOU Issoufou, atelier régional de lancement : présentation du PACII; texte de communication du lancement du projet PAC II, Dosso, Juin 2007
- ✓ BENOIT Abdoul Karim gestion financière : procédures de mobilisation et de décaissement des fonds PACII; texte de communication du lancement du projet PAC II, Dosso, Juin 2007
- ✓ Haut conseil des collectivités territoriales, Secrétariat General : Communication sur la gestion des collectivités territoriales à la réunion des cadres de la jeunesse et sports. Niamey, Septembre 2009.

RESUME DE PRESENTATION

CHERS MESSIEURS !

Nous avons le plaisir d'être en face de vous pour le passage de soutenance dans le cadre de notre formation au grade d'inspecteur de l'Education Populaire et du Sport à l'INSEPS de Dakar.

Cette circonstance sera peut être pour nous, un important vécu et qui deviendrait très probablement une des réalités qui serait un grand souvenir pour l'ensemble de notre famille.

Tout d'abord, permettez nous de vous remercier de vous être intéressés à notre travail et de vouloir nous entretenir, dans la seule intention nous osons croire de nous permettre de saisir beaucoup plus la signification et la portée du document soumis à votre appréciation.

En effet, vous nous offrez l'occasion de vous présentez une monographie qui s'intitule « une approche intégrée du développement des collectivités locales au Niger : le Programme d'Action Communautaire (PAC) ».

Le document que nous vous proposons, représente une tentative de la description du cadre d'un programme gouvernemental du développement des collectivités décentralisées de l'Etat du Niger.

Dans sa volonté de conduire les populations rurales et peri urbaines à un développement à la base et ce, dans le cadre d'une décentralisation intégrale, le Gouvernement Nigérien a initié un Projet appelé le Programme d'Action Communautaire.

Ce grand Projet du développement des collectivités locales en république du Niger, tire sa source de certains fondamentaux des stratégies Nationales plus précisément, du document cadre des Stratégies du Développement Rural (SDR).

Ce document de politique du développement des entités territoriales, constitue pour les autorités du pays une des grandes stratégies de lutte contre la pauvreté au profit des populations à la base.

Dans sa conception, le PAC présente trois objectifs essentiels :

1- améliorer les capacités des communes à élaborer et à mettre en œuvre de manière participative des Plans de Développement Communaux (PDC) et les Plans de d'Investissement Annuels (PIA) ;

2- réduire la dégradation des terres de culture et promouvoir la Gestion Durable des Terres (GDT)

3- améliorer les revenus des populations à travers le financement des Activités Génératrices de Revenus (AGR), par les initiatives locales en individuel, mais surtout en structure des groupements organisés.

Pour que ce programme soit véritablement d'une vision et aussi une option gouvernementales, il doit être à la disposition de toutes les populations.

Pour ce faire, les opérations du Projet sont entreprises et réalisées sur toutes l'étendue des communes et communautés décentralisées du pays ; il s'agit ici, de relever le caractère national de la couverture du Projet.

En effet, à la conduite des travaux de la production de cette monographie, la première étape nous a servie aux activités de rencontres et entretiens avec les responsables de la direction du Programme.

Dans un premier temps, nous nous sommes entretenu à plusieurs reprises avec le Coordonnateur de la Cellule Régionale de Zinder et dans un second

temps, nous avons observé des rendez-vous d'entretiens avec le Coordonnateur National du Programme à Niamey.

Ces rencontres et entretiens se sont déroulés pendant les mois d'août à octobre 2010.

Les échanges issus de ces rencontres, nous ont permis d'avoir des importantes données nécessaires à l'élaboration de ce document.

Pour revenir au Programme proprement dit, après sa conception et son élaboration sous forme de Projet, des grandes rencontres se sont engagées entre l'Etat du Niger et les bailleurs de fonds.

Après des échanges entre les parties, des accords de financement du Programme sont obtenus en date du 25 septembre 2008 à Niamey.

Le financement global du Projet et de l'ordre de 61 603 000 Dollars US soit 27 721 638 000 FCFA avec un taux de change de 450 FCFA le dollar.

Les opérations de mise en œuvre de ce Projet permettent aux populations bénéficiaires d'initier et de réaliser des actions dans les domaines de la gestion et le fonctionnement des organes communaux, la formation et le renforcement des capacités des élus locaux et le financement des micros entreprises des structures des groupement organisés à travers les communes des zones couvertes par le Projet.

Pour s'assurer de l'atteinte des objectifs poursuivis par le Programme, un système de suivi évaluation des opérations réalisées a été conçu et mis en œuvre suivant un dispositif d'échange entre les instances de la conduite de l'ensemble du Projet.

A cet effet, des informations et autres types de données ont circulé d'une part, au niveau des communes en direction de l'instance nationale en passant par les départements de façon verticale et vice versa.

Entre les cellules des départements pour le compte des communes, cette fois dans le sens horizontal d'autre part.

En définitive, pour le gouvernement de la république du Niger, le système d'autonomisation de la gestion des collectivités décentralisées passe nécessairement par l'accompagnement des organes des entités créées et l'appui des personnes qui y vivent pour leur condition de vie.

Ce procédé rassure l'Etat quant à la capacité des communes issues de la décentralisation de s'auto prendre en charge.

D'où la création du Projet, Programme d'Action Communautaire, pour conduire les communautés à la base aux initiatives de grandes opérations de leur propre développement

TABLE DES MATIERES

✓ Dédicaces	i
✓ Remerciements.....	ii
✓ Sigles et abréviations	iii
✓ Introduction.....	4-5
Chapitre I : Aperçu sur les concepts opérationnels	
Du développement à la base	6-7
1.1 La commune.....	6
1.2 Le développement local	17
1.3 Le développement communautaire	7
1.4 Agent du développement communautaire	7-8
Chapitre II : Justification, préparation et champ de mise en œuvre du programme.....	9
2.1 Justification du PAC	2- 9
2.2 Préparation du PAC	2 -10
2.3 Les objectifs du Projet	10-11
2.4 La mise en œuvre du programme	11-12
2.5 Les structures de mise en œuvre du programme.....	12-13
2.6 Le champ de mise en œuvre des opérations du programme	13
2.6.1 Situation physique du Niger.....	13-15
2.6.2 La démographie.....	17
2.6.3 Le découpage administratif	17
2.6.4 Les aspects économiques	17
2.6.5 Pilotage et mise en œuvre du programme.....	18
2.6.6 Zones de couverture du programme	19
Chapitre III : La méthodologie	20
3.1 Approches méthodologiques	20-21
Chapitre IV : Financement des opérations du programme	22
4.1 Le financement Global.....	22

4.2 Financement par composante de mise en œuvre	22
4.3 Mode opératoire du financement du programme.....	23
4.4 Financement des opérations du programme par composante.....	24
4.4.1 Composante A	24
4.4.2 Composante B	24-25
4.4.3 Composante C	25
4.5 Le décaissement des fonds	27
4.5.1 Les types de décaissement	27-28
4.6 Conditions d'allocation des fonds.....	28-29
4.6.1 Paiement des entrepreneurs et fournisseurs par les communes	29

Chapitre V : Suivi évaluation des opérations et résultats du

Programme	30
5.1 Dispositif de suivi évaluation.....	30
5.2 Les opérations du suivi évaluation	30-32
5.3 Les instances du suivi évaluation et échanges entre les Parties.....	34
5.4 Les résultats attendus au terme de la mise en œuvre	36
5.4.1 Résultats de la composante A	36
5.4.2 Résultats de la composante B.....	36
5.4.3 Résultats de la composante C.....	36
Conclusion	37-38
Bibliographie	39