

**Planification stratégique pour le développement
économique locale et la lutte contre la pauvreté à
l'échelle d'une collectivité locale**

Guide Méthodologique*

GORA GAYE

**GEOGRAPHE-AMENAGISTE
SPECIALISTE DU DEVELOPPEMENT
ECONOMIQUE LOCAL / MAÎTRE FORMATEUR EN
MOBILISATION DES RESSOURCES
77 651 80 90 / 70 919 19 92
gora_gaye@yahoo.fr**

*Ce guide est conçu à partir de la série de manuels préparés par ONU-HABITAT et
EcoPlan International sur « Planification stratégique pour le développement
économique local »*

Principes du Plan Stratégique pour le Développement Economique Local (PSDEL)

L'objectif principal du plan stratégique est d'amener les populations, les organisations communautaires de base, les autorités publiques, le secteur privé et leurs partenaires à faire un diagnostic global de la situation socio-économique de la collectivité locale, à construire une vision partagée de celle-ci, à formuler et mettre en œuvre une stratégie et un plan d'actions. Le PSDEL vise la croissance économique et les emplois, la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la gouvernance locale et de la gestion de la collectivité locale.

La planification stratégique concertée est une démarche novatrice qui met en ligne tous les acteurs du développement local sur la base de principes communs et d'objectifs partagés d'analyse et de planification pour aboutir à ce que l'on veut « que la collectivité locale soit ». Elle impose le contenu social, le sens, et la logique opératoire « d'acteur ». La collectivité locale s'offre comme une entité active qui met en réseau une famille d'acteurs bougeant avec des logiques différentes et des rationalités plurielles. Ces acteurs qui sont des partenaires proches et/ou éloignés, en rapport avec les enjeux dont ils sont porteurs, formulent des visions, inscrivent des actions selon les stratégies et des solutions arrêtées. Ils projettent sur la collectivité locale leurs jugements et attentes. L'objectif ici est de les amener à se faire « une image commune » et à penser et réfléchir la collectivité locale dans une perspective de durabilité futuriste.

A la différence de la planification traditionnelle, la démarche stratégique se veut itérative et participative. Le document du plan n'est qu'une phase du cycle stratégique qui englobe aussi les activités de mise en œuvre, de contrôle et d'évaluation. La volonté de produire des résultats et de les surveiller, ne serait-ce que pour corriger ou abandonner les actions improductives, constitue une orientation essentielle de la démarche stratégique. Le Plan d'actions, dans le cadre de la démarche stratégique, concrétise et détaille les options stratégiques retenues en allouant les ressources nécessaires.

Au contraire du planning traditionnel confiné dans les arcanes de la « puissance publique », qui décide hiérarchiquement, planifie de façon précise, dans la certitude et selon une approche basée sur la croissance, les stratégies formulées dans le cadre de la planification stratégique concertée ne sont pas des plans précis, mais définissent des configurations globales agençant des missions, des objectifs et des ressources.

Le Planification Stratégique est une méthode systématique pour gérer le changement, il postule des alliances entre la société civile, le secteur privé et les pouvoirs publics alors qu'à l'inverse la planification traditionnelle met l'accent sur la prééminence de l'action des pouvoirs publics qui « décident » et choisissent les « solutions » mettant les acteurs à la périphérie des pôles de décision et des organes d'exécution¹.

¹ L'introduction ci-dessus se réfère à l'article de J.G. Padioleau et R. Demesteere (1992 : 28) « Les démarches stratégiques de planification des villes », publié dans les Annales de la Recherche Urbaine N. 51 La Planification et ses doubles, Plan urbain, Ministère de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace, 58500 Clamecy, France

● **Etape 0 : Préparation :**

Formalités administratives

- Identification des ressources et confection du budget
- Identification et mobilisation des acteurs
- Collecte des informations et des études disponibles sur la collectivité locale
- Contacts avec les services et structures potentiellement intéressés par l'exercice ;

Mise en place du comité de pilotage par un arrêté du responsable de la collectivité locale

Le comité de pilotage est l'organe de réflexion et d'orientation du processus. Il regroupe des élus, des professionnels du développement local, des ONG, des services déconcentrés des associations et le secteur privé. Le comité est présidé par le Maire ou le président du conseil départemental. Il se réunit de façon régulière à chaque étape de l'exercice pour appuyer l'équipe de planification. C'est un organe stratégique pour donner une âme au plan de développement économique, au vu des engagements qui y seront pris aussi bien sur le plan collectif que sur le plan individuel. La représentation et l'implication effective du secteur privé qui assure la mise en œuvre des actions est déterminante.

Mise en place d'une équipe technique de planification

Cette équipe est coordonnée par le représentant désigné du Responsable de la collectivité locale. Il supervise les travaux de recherche et de planification et rend compte au comité de pilotage de façon régulière sur l'état d'avancement des travaux.

Cette équipe s'occupera de la sécurisation de l'information, du suivi quotidien des recherches, de la finalisation des documents de planification. L'équipe se chargera aussi de la préparation des termes de référence pour chaque étape du processus et de certains documents de travail. Elle fera un transfert régulier de l'information sur l'état d'avancement du projet aux partenaires ayant manifesté des intérêts.

Forum de lancement du processus

- Préparation du forum de lancement par la mise en place d'un comité d'organisation et la préparation des termes de référence dudit forum
- Elaboration des termes de références des études thématique de l'exercice.
- Elaboration d'un plan de travail avec des indicateurs sur les résultats et les produits

Etape N°1 : Analyse situationnelle (Mois 4)

L'analyse situationnelle sera faite à travers un certain nombre d'études, dont :

1. Un profil de l'économie locale

Le profil sur l'économie locale livrera des informations sur les ressources de l'économie locale à travers un focus sur le capital humain et social, financier, naturel, physique, manufacturier et institutionnel. Au niveau du capital humain et social, l'étude abordera entre autres les questions liées à la disponibilité et à la qualité de l'information sur les marchés, les affaires et l'économie, les coûts de démarrage d'activités économiques, la qualité de la vie, les aspects démographiques (croissance, pauvreté, structures familiales, mobilité,..), le niveau de qualification de la main-d'œuvre, les compétences et l'expertise, les problèmes de genre dans l'économie. Le capital financier va mettre l'accent sur les services financiers disponibles et les budgets des collectivités locales alors que le capital physique et manufacturier ciblera les industries, les technologies, les outils et les machines. Seront donc analysés la disponibilité et la qualité des facteurs industriels (technologies, machines, outils), des infrastructures de communication, des réseaux (eau, assainissement), de transport, de gestion des déchets et de l'environnement aménagé (immeubles non résidentiels, terrains disponibles,..). Enfin, l'environnement naturel, écologique fait référence aux ressources naturelles, aux matières premières et aux systèmes vivants. Les forces, les faiblesses et les pratiques innovantes qui militent en faveur de promotion de l'économie locale seront amplement abordées. L'étude traitera la collectivité locale comme unité de gouvernance économique avec un accent particulier sur les écosystèmes producteurs de biens, de services et de ressources alimentant le système productif local. Une table de matières détaillée adaptable par rapport au contexte de la collectivité locale sera annexée aux termes de référence de cette étude. Cette table des matières servira de référence, mais pas de modèle.

2. Une enquête auprès du secteur des affaires

Cette enquête sera faite sur la base de l'outil « *Business and community survey* » qui est un questionnaire exhaustif qui cible directement les acteurs économiques de la collectivité locale par groupes d'acteurs et met en ligne leur niveau d'éducation, le type de service économique et leur territorialité, les logiques de concurrence et de complémentarité, les contraintes économiques et sociales, les avantages comparatifs, les modes de relations avec les autorités etc. Cet outil fera aussi ressortir pour chaque groupe d'acteurs d'abord et de manière globale ensuite les dynamiques clés de la bonne gouvernance économique comme la transparence, l'efficacité et la durabilité des activités produites. Les questions de bureaucratie, de corruption, de responsabilité, de la prévisibilité dans le comportement des l'administration en rapport avec les principes de la bonne gouvernance économique seront minutieusement adressées.

3. L'analyse économique comparative de la collectivité locale

Cette analyse sera faite à l'aide de l'outil « *complementary and comparative Analysis* ». Il sera ici question de mettre en proéminence les liens économiques de la collectivité locale avec les autres collectivités locales et les communautés avoisinantes et lointaines. Les fonctions de la collectivité locale aussi bien à l'échelle de la région qu'à l'échelle du pays doivent être minutieusement examinés et analysés. Ce processus devrait permettre d'identifier les opportunités, les logiques de complémentarité fonctionnelle, et les mécanismes appropriés de coopération économique entre la collectivité locale et les autres pôles et acteurs économiques. Il sera aussi question de saisir les enjeux et d'identifier des

Ce guide est conçu à partir de la série de manuels préparés par ONU-HABITAT et EcoPlan International sur « Planification stratégique pour le développement économique local »

actions pertinentes pour insérer au mieux « l'unité économique de la collectivité locale » dans la compétition globale du système productif national et international.

4. Une analyse des flux économiques

Cette analyse va permettre entre autres de déterminer sur quoi les habitants de la collectivité locale dépensent leurs revenus et de rechercher les possibilités de les faire dépenser localement. Les produits importés par les acteurs économiques locaux seront aussi analysés et les raisons qui justifient ces achats à l'extérieur de la collectivité locale. La question de comment garder les revenus dans la collectivité locale sera donc posée. Cette analyse va aussi porter sur les capacités de la collectivité locale à attirer des investisseurs extérieurs, les opportunités d'installer une banque locale, les marchés primaires et les possibilités de les lier aux producteurs locaux.

L'analyse des flux économiques sera effectuée sur la base de diagramme systèmes et de diagramme de flux en plus de questionnaires appropriés. Cette analyse démontrera les liens que la collectivité locale entretient avec les communautés, les villes, les régions avoisinantes et celles lointaines dans les domaines importants du développement économique, etc. Cette étude complète l'analyse économique comparative de la collectivité locale tout en embrassant d'autres secteurs qui influencent le développement local pour lesquels les forces, les opportunités et les dépendances seront bien pistées. Les secteurs qui seront analysés seront préalablement choisis selon leur pertinence en rapport avec le développement économique local.

5. L'analyse Genre

L'étude sur le genre va s'atteler à démontrer le rôle et la place des femmes dans le système productif de la collectivité locale versus unité de gouvernance économique. Elle livrera des indicateurs sur la situation économique des femmes et leur vulnérabilité dans le contexte de la compétition sociale. L'accès aux ressources et aux services urbains des femmes y occupera une place importante (foncier, technologie, financement, éducation, santé, crédit, travail etc.). Toutes les entraves qui disciplinent ou freinent la promotion économique des femmes seront déroulées de façon claire et précise de façon à ce qu'elles soient intégrées dans le plan d'actions locales en vue d'être levées. Cette analyse doit aussi inclure le processus et les mécanismes de la féminisation de la pauvreté, les violences domestiques et toutes les formes de discrimination sociale et d'inégalité qui influencent l'exclusion économique de la femme. Le poids et le rôle des femmes dans les organes de décision et dans les pôles d'exécution de la collectivité locale seront suffisamment documentés.

6. Les ateliers de restitution et de SEPO

Les études sont l'objet d'une restitution par le biais de mini ateliers au sein du comité de pilotage élargi expressément, pour cette phase cruciale, à d'autres acteurs de la collectivité locale qui ont les profils suivants :

- Les acteurs qui sont concernés par le thème de l'étude
- Les acteurs qui œuvrent et/ou militent sur le thème de l'étude;
- Les acteurs qui ont des connaissances avérées sur le thème de l'étude ;
- Les acteurs interviennent professionnellement sur le thème de l'étude ;
- Les acteurs ont la problématique du thème de l'étude au cœur de ses activités sociales, communautaires, religieuses, etc.

C'est durant ces minis ateliers du comité de pilotage élargi de manière expresse que les SEPO seront menés en identifiant pour chaque étude thématique :

Ce guide est conçu à partir de la série de manuels préparés par ONU-HABITAT et EcoPlan International sur « Planification stratégique pour le développement économique local »

- Les forces
- Les faiblesses
- Les opportunités
- Les risques

Ce guide est conçu à partir de la série de manuels préparés par ONU-HABITAT et EcoPlan International sur « Planification stratégique pour le développement économique local »

Etape N° 2 : L'étape de planification

2.1 Elaboration de la proposition de vision de la collectivité locale

Préambule : C'est quoi une vision ?

La vision stratégique de la collectivité locale est une description de l'avenir auquel la collectivité aspire. Elle prend en compte tous les aspects de la collectivité locale et reflète son caractère unique et ses rapports avec le monde et les cérémonies nationales, son histoire, son peuple et sa forme physique.

Donner une vision à la collectivité locale c'est fournir à ses habitants un objectif global à leurs efforts, les mobiliser et décrire ce qu'ils sont capables de réaliser dans le futur. La vision traduit là où la communauté voudrait se situer dans le futur et elle répond à la question : « Qu'est-ce que la collectivité locale a le potentiel de devenir ? »

La vision doit cibler le long terme mais motiver des actions dans le court terme, être réaliste, cibler les secteurs où la collectivité locale détient un avantage comparatif, indiquer les rôles des acteurs clés et être simple à comprendre.

Le processus de formulation de la vision doit être inclusif et concerner toutes les composantes de la collectivité locale. Elle doit aussi repenser les visions et images informelles qui peuvent véhiculer des messages contre-productifs, identifier des visions et niches alternatives pour la collectivité locale. Il s'agira de choisir une vision pour le futur de la collectivité locale et des créneaux compétitifs (basé sur la comparaison de plusieurs scénarios, sur l'existence d'opportunités potentielles et la disponibilité de ressources pour sa mise en œuvre). La vision doit être largement diffusée et rendue publique.

Le processus de construction de visions se fera en deux (2) Temps :

- Dans le premier temps il s'agira d'organiser de sessions de construction de visions dans l'enveloppe territoriale de la collectivité locale ;
- Dans un second temps, il sera question de sédimerter toutes les visions en une seule et unique, laquelle servira de substrat pour élaborer une proposition de vision qui sera soumis à l'atelier de planification,

Les outils qui seront utilisés dans le processus de construction de la proposition de vision sont :

1. Outil de formulation de la vision globale ;
2. Diagramme de la problématique et des objectifs avec toutes les étapes requises. De la mesure des indicateurs par rapport aux objectifs, la matrice des objectifs, jusqu'à la hiérarchisation des objectifs par secteur.

2.2 Atelier de planification

Cet atelier durera quatre jours au maximum et regroupera tous les acteurs significatifs du développement local et va aborder les points suivants²

Jour 1 :

- Présentation du programme et des outils de planification

² Un programme détaillé sera élaboré, partagé avant d'être accepté de même que les termes de référence de la préparation de l'atelier de planification

- Présentation synthétique des résultats majeurs des études thématiques produites durant l'exercice et ceux des ateliers SEPO
- Conclusions et enseignements des études thématiques en plénière
- Présentation de la proposition de la vision issue de la synthèse du visionning effectué dans l'espace territorial ;
- Elaboration de la vision de la collectivité locale.

* La détermination des objectifs

Les objectifs répondent à la question « qu'est ce qui est visé à travers la planification stratégique pour le développement économique ». Les objectifs sont à la base de la formulation et de l'adoption des options stratégiques. Ils se présentent comme des critères désignés pour ressortir les valeurs locales dans tous les domaines. Les objectifs clarifient le choix des orientations qui se rapprochent et se complètent. Enfin, ils fournissent des éléments pour l'évaluation des options stratégiques.

Les objectifs doivent être déterminés en tenant compte des intérêts et des résultats attendus dans un exposé succinct qui décrit les priorités en les conférant des noms. L'identification d'une série d'objectifs aide à éviter des décisions pauvres et déséquilibrées. Les objectifs constituent la charpente de la stratégie du Développement Economique Local. Ils définissent les priorités du développement économique et sont la base des actions qui seront définitivement arrêtées. Les objectifs fournissent une base pour les discussions et la construction d'un consensus, épine dorsale de la prise de décision.

Comment formuler les objectifs ?

La formulation des objectifs suscitent attentes et espoir. Quoi qu'il en soit, c'est le moment d'y consacrer le temps nécessaire pour s'assurer que les objectifs sont complets, concis et contrôlables. Une bonne formulation des objectifs ne constitue pas seulement une orientation pour la prise de décision mais, une charpente pour la mise en œuvre et l'évaluation du bon choix des actions à accomplir pour la vision futuriste de la collectivité locale. Les six (06) taches suivantes permettent de définir comment formuler les objectifs :

1. Identifier les résultats clés (intérêts, problèmes, challenges et opportunités) ;
2. Evaluer les résultats (distinguer : causes – effets – conséquences) ;
3. Exposer de nouveaux les résultats sous forme d'énoncés succincts) ;
4. Organiser les objectifs : séparer les moyens des finalités ; les actions des objectifs ;
5. Dégager les indicateurs de performance (Spécifiques, mesurables, réalisables, sur un horizon temporel) ;
6. Prioriser les objectifs.

Jour 2 : Elaboration de la stratégie

La démarche de la formulation de la stratégie:

1. Clarifier le problème
2. définir le but et les objectifs
3. Analyser les acteurs de la stratégie
4. Enoncer les options stratégiques
5. Organiser les options stratégiques
6. Evaluer les options stratégiques
7. Noter et prioriser les options stratégiques
8. Analyser la valeur finale des options stratégiques et récapitulation des options retenues

Ce guide est conçu à partir de la série de manuels préparés par ONU-HABITAT & EcoPlan International sur « Planification stratégique pour le développement économique local »

Jour 3 et 4 : Formulation du plan d'actions

La formulation du plan d'action passe par les étapes suivantes :

1. lister des tâches et des actions nécessaires des options stratégiques retenues
2. lister des acteurs, organisations, individus ou groupes dont on a besoin pour chaque action
3. Spécifier les ressources (humaines, techniques, financières et les pré-conditions nécessaires pour chaque action.
3. Spécifier le temps et de la durée pour chaque action
4. Identifier des risques pour chaque action
5. Confirmer de l'engagement des partenaires et des mécanismes de coordination intersectorielle
6. S'accorder sur les engagements pour la coordination intersectorielle

- Restitution et évaluation de l'atelier

Suite à l'atelier de planification, l'équipe de planification appuyée par un panel d'experts va finaliser le plan d'actions et élaborer des documents de projets qui seront soumis à un panel de partenaires **en 15 jours**.

Etape 3 : Mise en œuvre et suivi évaluation

- Les plans d'action et les documents de projet, seront soumis à un panel de partenaires de la collectivité locale. L'organisation de ce panel postule d'activités importantes en amont comme le marketing institutionnel de l'exercice, l'identification des guichets de financement, la maîtrise des conditions d'éligibilité à leur financement de même que leurs priorités etc. La mobilisation de la coopération décentralisée, et les programmes nationaux, régionaux et locaux et la forte implication des ONG constituent aussi des atouts majeurs pour un bon panel de partenaires
- Renforcer le comité de pilotage pour un suivi rapproché avec des TDR partagés
- Vulgariser la vision, la stratégie du PSDEL de collectivité locale et le plan d'actions y relatif
- Confectionner et mettre en œuvre des projets démonstratifs pour tester l'acceptabilité sociale du processus
- Accompagner l'articulation du PSDEL avec les grands programmes mis en œuvre dans la collectivité locale et la région
- Garantir la prise en compte du PSDEL dans le budget de la collectivité locale
- Mettre en place des indicateurs de suivi
- Mettre en place une matrice d'évaluation et de suivi qui prend en compte les critères d'adéquation, d'efficience et de durabilité en rapport avec les objectifs et la durée des actions entreprises

Etape 4: Institutionnalisation du processus

- Développer des capacités à conduire le PSDEL dans la communauté des experts de la collectivité locale, des professionnels des ministères et auprès des élus locaux
- Disséminer les outils et les approches PSDEL
- Favoriser l'enseignement du PSDEL dans les universités les écoles de formation et à la faveur de séminaires de courte durée

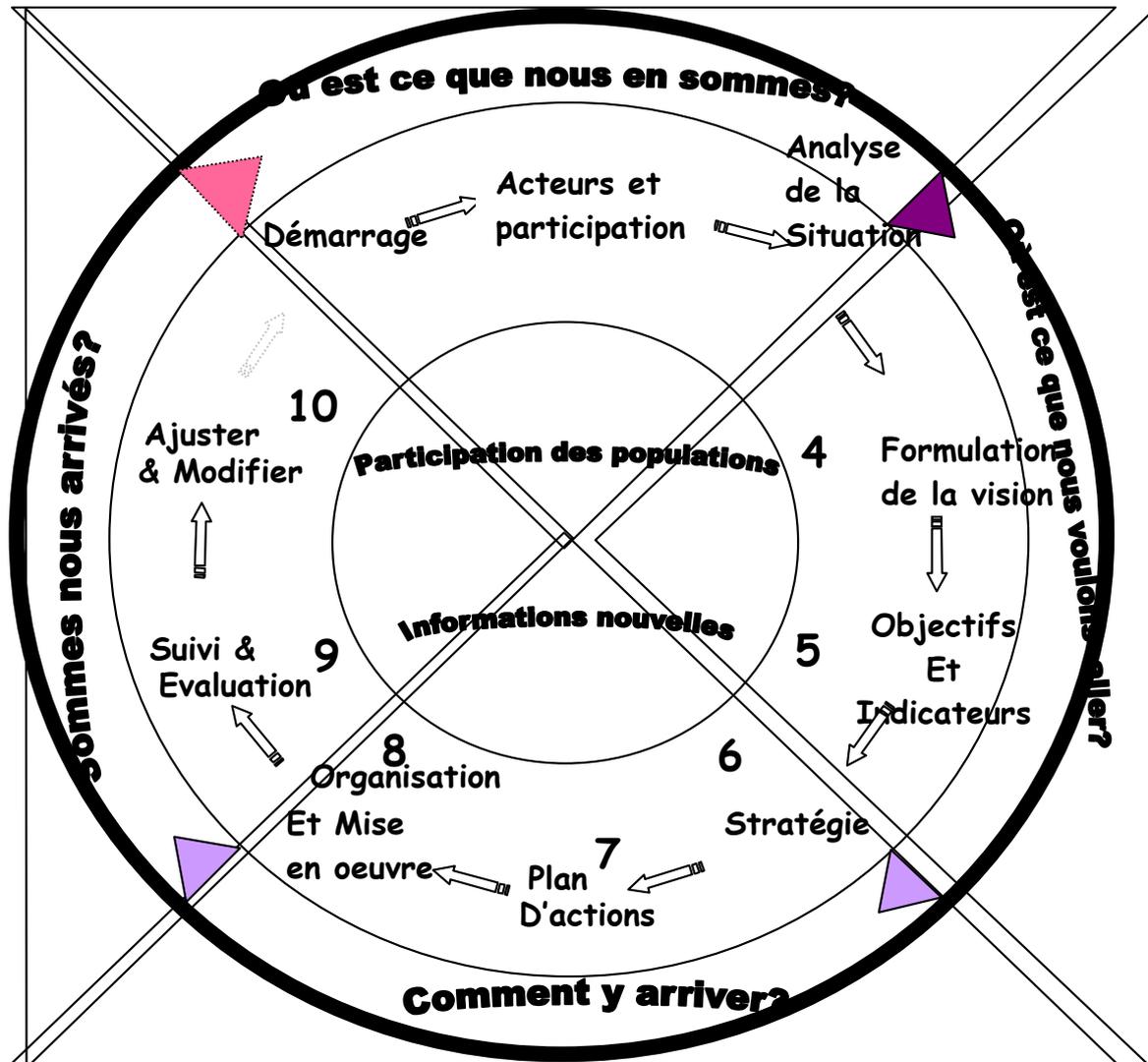
Ce guide est conçu à partir de la série de manuels préparés par ONU-HABITAT et EcoPlan International sur « Planification stratégique pour le développement économique local »

Etape 5 : Ajustements et modifications

Le processus de suivi et d'évaluation est conçu de sorte à pouvoir capituler les performances et identifier où et quand des ajustements sont nécessaires dans la mise en œuvre du projet. Aussi, quand et où est ce que des changements fondamentaux dans la vision globale ou les objectifs pourraient survenir.

Ces modifications et ajustements pourraient avoir lieu à tout moment du processus de planification stratégique si toutefois de nouvelles informations surgissent ou de nouvelles priorités sont identifiées. Et bien sur, de façon régulière (tous les cinq (05) à dix (10) ans), la stratégie aura besoin d'être complètement revisitée. A ce moment, on retourne à l'étape première.

Schéma de la planification stratégique pour le développement économique local³



³ Chacune des étapes du processus doit faire l'objet de termes de référence

Ce guide est conçu à partir de la série de manuels préparés par ONU-HABITAT et EcoPlan International sur « Planification stratégique pour le développement économique local »