



Guide de dynamisation des cadres de concertation au Kanem



Centre d'Actions et de Réalisations Internationales



Sommaire

I. Introduction Générale :	5
I.1 Contexte.....	5-6
I.2 Définition.....	7
I.3. Importance du Guide :	7
II. Objectifs et résultat du guide :	8
II.1 Objectif global.....	8
II.2. Objectifs spécifiques.....	8
III. Création/dynamisation des cadres de concertation.....	9
III.1 Mise en place/redynamisation des cadres de concertation.....	9-10
III.2 Mission des cadres de concertation.....	10
III.3 Fonctionnement des cadres de concertation.....	10-11
III.4 Ressources des cadres de concertation.....	11
IV. Typologie des cadres de concertation, acteurs et leurs missions.....	11
IV.1 Comités Régionaux d'Action (CRA).....	11
a) Rappel sur les missions.....	11-12
b) Composition des CRA:.....	12
IV.1.1 Le Comité Technique Régional (CTR).....	12
a) Rappel sur les missions du CTR.....	12-13
b) Composition du CTR.....	13
IV.1.2 Les services régionaux des ministères techniques.....	13
IV.2 Comités Départementaux d'Action(CDA).....	13
a) Rappel sur les missions des CDA.....	13
b) Composition des CDA.....	14
IV.2.1 Comités Techniques Départementaux (CTD).....	14
a) Rappel sur les missions des CTD.....	14
b) Composition des CTD.....	15

<i>IV.2.2 les services Départementaux des ministères techniques.....</i>	<i>15</i>
<i>a) Rappel sur les missions.....</i>	<i>15</i>
<i>b) Composition.....</i>	<i>15</i>
<i>IV.3 Comités Locaux d'Action (CLA).....</i>	<i>16</i>
<i>a) Rappel sur les missions des CLA.....</i>	<i>16</i>
<i>b) Composition des CLA.....</i>	<i>16</i>
Bibliographie.....	17

ABREVIATIONS

AG : Assemblée Générale

CDA : Comité Départemental d'Action

CLA : Comité Local d'Action

CNCPRT : Conseil National de Concertation des Producteurs Ruraux du Tchad

CRA : Comité Régional d'Action

CTR : Comité Technique Régional

CTD : Comité Technique Départemental

FLEUVE : Front Local Environnemental pour une Union Verte

LEAD : Leadership pour l'Environnement et le Développement

MPI : Micro Projet d'Investissement

ONG : Organisation Non Gouvernementale

PM : Primature

PR : Présidence de la République

I. Introduction Générale

I.1. Contexte

Il y'a de cela plus de 30 ans que les conceptions et les stratégies de développement ont considérablement évolué dans le monde. Globalement, ces nouvelles conceptions et stratégies restituent les problématiques de développement dans des liens d'interdépendance et de coopération de plus en plus complexes, entre territoires, et entre acteurs, à toutes les échelles. Elles établissent un lien direct entre gouvernance et développement.

L'Etat central n'est alors plus perçu comme le seul acteur de changement. Garant immuable de la stabilité et de la prospérité de la nation, Il doit aujourd'hui coopérer avec d'autres acteurs qui émergent, et qui s'affirment chaque jour davantage dans la définition et dans la mise en œuvre des politiques publiques. Au côté de l'Etat, se distinguent les collectivités locales, la société civile, le secteur privé, les partenaires extérieurs.

Ces liens d'interdépendances et de coopération s'expriment notamment dans l'approche territoriale qui place la coopération au cœur du développement : la coopération de l'ensemble des catégories d'acteurs, entre les différents niveaux territoriaux, et dans les divers secteurs.

Elles définissent l'échelle locale comme le niveau stratégique pour fonder et relier les sociétés humaines, les systèmes productifs et l'environnement.

Le Tchad s'est inscrit dans cette vision à travers la constitution du 31 mars 1996 modifiée par la loi constitutionnelle n°008/PR/2005 du 15 juillet 2005. Convaincu des vertus de la démocratie participative, des opportunités du développement endogène, et conscient des défis environnementaux actuels, l'Etat tente de renforcer chaque jour davantage un processus séculaire et irréversible de décentralisation, de gouvernance et développement local. Cette stratégie est restée longtemps sans une mise en œuvre à proprement parler. C'est en 2012 que les premières élections ont eu lieu dans 42 communes au Tchad. Ceci a marqué le début de l'aire de la décentralisation. Depuis cette date, les communautés s'organisent au niveau régional, départemental et communal pour mener des actions de développement au niveau local. Les CRA, les CDA et les CLA sont donc des organes de réflexion et d'action qui contribuent efficacement au développement des communautés. Il faut cependant noter qu'au Tchad ces Cadres de concertation sont une émanation de l'Etat et sont régis par une loi gouvernementale.

Ces cadres de concertation sont des espaces d'inclusion et de dialogue de l'ensemble des catégories d'acteurs pour une contribution active au développement local. Sous d'autres cieux, l'utilisation des cadres de concertation comme outils de développement à la base a confirmé toute la pertinence et l'intérêt de ces derniers. Cette utilisation révèle aussi des contraintes d'ordre stratégique, opérationnel et institutionnel qui entravent la participation effective et une véritable concertation à hauteur des enjeux du développement local.

Par ailleurs, face aux défis actuels que sont le changement climatique, la dégradation des terres et la désertification, les différents acteurs ont tout intérêt à se concerter pour construire une vision commune afin de contribuer à la satisfaction des besoins alimentaires et à la gestion durable des ressources. Pour y parvenir, des orientations stratégiques qui garantissent une meilleure représentativité au sein de leur organisation et réseaux, et une efficacité des cadres régionaux existant ou à créer sont plus que nécessaires. Il faut noter que le projet FLEUVE fait partie des actions complémentaires des autres intervenants de l'Union Européenne dans la région du Kanem. Car, fondamentalement, il permettra d'assurer un développement local durable intégrant la gestion des ressources naturelles, des terres et des risques éco-systémiques, tout en contribuant à l'amélioration à la sécurité alimentaire des producteurs oasiens au même titre que les programmes et projets.

C'est pourquoi, LEAD Tchad à travers le projet FLEUVE a réalisé une étude basée sur la recherche documentaire, des enquêtes de terrain et des entretiens pour cerner et analyser les réalités et expériences des cadres de concertation existants, afin de définir des propositions d'harmonisation et de renforcement des capacités de ces espaces de réflexion et d'action. Cela permettra de présenter et de partager avec l'ensemble des catégories d'acteurs les repères et les références de la concertation multi-acteurs.

Ce guide a été conçu non seulement pour redynamiser les cadres de concertation de la Région du Kanem, mais aussi, pour permettre la mise en place d'un autre niveau de cadre qui sera le cadre communautaire de concertation dans les communautés où intervient le projet FLEUVE, puisqu'il s'agit ici d'une participation inclusive de toutes les couches socio-économiques à toutes les étapes du processus de prise de décision, de planification, d'action et de suivi-évaluation des projets de développement.

Les échanges qui ont généré cette analyse sont issus de cette région ; cependant il peut servir à d'autres collectivités ayant les mêmes problèmes d'organisation et d'orientation par une simple adaptation. Dans son contenu, le présent guide expose la conception de la notion du cadre de concertation par les différents acteurs ainsi

que les différentes typologies de ces cadres existant au Tchad; l'importance et les objectifs d'un cadre de concertation multi-acteurs ; l'harmonisation des actions des différents acteurs pour induire une bonne dynamique organisationnelle.

Ce guide est un outil d'information, d'harmonisation qui éclaire les acteurs et leur facilite la compréhension de l'action collective. Il est enfin un outil opérationnel qui donne à tous les acteurs des repères et des indications pratiques pour conduire, pour s'impliquer et pour réussir la concertation.

1.2. Définition

La concertation consiste pour différentes catégories d'acteurs d'être ensemble, dans un processus de travail collectif, d'organiser des échanges, même contradictoires, pour se projeter collectivement, et parvenir à des décisions et à une action publique qui conviennent à tous et à chacun. Elle s'attache donc à la contribution de tous les acteurs, tout en poursuivant la construction de consensus autour d'une vision et de valeurs partagées, autour de projets collectifs.

Par sa capacité à réunir divers acteurs et à les transformer en un « acteur collectif », elle est la voie pour fonder, renforcer et réguler le « vivre ensemble ». Par un dialogue permanent entre toutes les catégories d'acteurs, elle permet de renforcer la cohésion sociale et culturelle, garantir et préserver l'intérêt général en promouvant la gouvernance qu'on entend ici comme l'ensemble des processus mis en œuvre pour gérer les interfaces entre les acteurs, les territoires, les ressources, dans leurs dimensions à la fois politique, économique, sociale et environnementale.

1.3. Importance du guide:

Le renforcement de capacités des cadres de concertation est un gage de pérennisation des actions de développement au niveau local. Hors dans un contexte où les acteurs locaux tels les cadres de concertations sont insuffisamment organisés avec peu ou pas de moyens d'action, il serait judicieux d'envisager un plan de renforcement de capacités à leur intention afin de leur permettre de devenir des véritables acteurs et responsables des résultats des projets et programmes de développement dans leurs milieux respectifs.

L'amélioration des capacités des cadres de concertations en suivi évaluation, dans les prises de décisions en lien avec les projets et programmes de développement au niveau local ne peut se réaliser qu'à travers un renforcement de capacités des acteurs comme les membres des CRA, CDA, CLA, des CNCPR et autres. Car leur implication comme susmentionné dans les suivi et évaluation des projets et programmes de développement leur permet d'en informer la population et les partenaires étatiques des avancées ou non de ceux-ci. Comme on peut le constater,

l'implication des cadres de concertation dans les actions de développement est très importante. Car ils peuvent contribuer en fournissant des données et des informations sur le territoire et participer aux diagnostics, aux études thématiques, à l'identification et à l'étude de faisabilité des projets et programmes de développement en assurant leur suivi et évaluation. Il faut dire que ces acteurs sont en amont et en aval du processus de planification au niveau régional, départemental et local. Et donc disposer d'un outil pour le renforcement de leurs capacités est un atout indispensable.

Le présent guide portera sur deux (2) grands aspects :

- Le processus de création/redynamisation des cadres de concertation ;
- La présentation des cadres de concertation existants.

II. OBJECTIFS :

L'objectif de ce guide se situe à deux (2) niveaux : l'objectif global et les objectifs spécifiques.

II.1. Objectif global du guide :

Disposer d'un outil de référence pour la facilitation d'un processus de renforcement des capacités des cadres de concertation

II.2. Objectifs spécifiques du guide :

Plus spécifiquement dans ce guide, il s'agit de :

- Donner des informations nécessaires à la facilitation d'un processus de renforcement de capacités des cadres de concertation et/ou de la mise en place d'autres niveaux de cadres de concertation;
- Expliquer la démarche pour y parvenir (diagnostic des cadres de concertation, analyse des acquis et des contraintes, proposition d'amélioration de la situation et de la stratégie d'intervention) ;
- Fournir les outils nécessaires pour la dynamisation des cadres de concertation.

III. CREATION /REDYNAMISATION DES CADRES DE CONCERTATION

Comme défini ci-haut, un cadre de concertation est un espace d'échange, de régulation, de supervision etc.... C'est un espace ouvert à tout acteur exerçant dans

le domaine du développement rural et autre. A l'instar des CRA, des CDA, des CLA et des CNCPR, d'autres plates-formes peuvent être créées ou redynamisées par exemple, des cadres de concertation au niveau communautaire, les faîtières de certaines filières porteuses ou l'AGORA 30 pour la résilience mis en place récemment dans la Capitale et qui sera étendue à d'autres zones géographiques du Pays. D'une manière générale voici le processus de mise en place ou de fonctionnement des Cadres de Concertations quelles que soient leurs émanations.

III.1. Mise en place/redynamisation des cadres de concertation

La création d'un cadre de concertation est un projet, et de ce fait, il doit être bien conçu dans le cadre d'un processus participatif le plus intégrateur possible. Aucune partie ne doit être laissée du début jusqu'à la fin du processus.

La pertinence d'un cadre de concertation doit être assurée au départ, par rapport au problème central, à la situation insatisfaisante que l'on cherche à améliorer et aussi par rapport aux parties prenantes et à ce qu'elles entendent du cadre de concertation.

Il est important avant toute chose d'identifier dès le départ toutes les parties prenantes et partager avec elles tout le processus. Par la suite, il serait nécessaire d'élaborer l'ensemble des documents préparatoires, tels que les Statuts, le Règlement Intérieur, ou toute autre forme de document statutaire du cadre de concertation et les modalités de reconnaissance.

L'étape suivante pourrait être l'organisation d'une AG (AG constitutive) au cours de laquelle le cadre organisationnel et institutionnel sera mis en place.

Les valeurs et principes du cadre de concertation sont :

- Culture d'excellence et de professionnalisme ;
- Transparence et reddition ;
- Esprit d'équipe ;
- Subsidiarité et de complémentarité ;
- Honnêteté et intégrité.

Voici quelques axes stratégiques pour un cadre de concertation. Ces stratégies énumérées ci-dessous ne sont pas exhaustives :

- Renforcer le cadre institutionnel et organisationnel ;
- Contribuer au renforcement des services d'accompagnement des initiatives des organisations ;

- Contribuer à l'identification, la formulation de mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de la politique des programmes de développement ;
- Capitaliser, valoriser et diffuser les bonnes pratiques.

III.2. Missions des cadres de concertations

Les missions assignées d'une manière générale sont les suivantes :

- Soutenir des innovations au plan organisationnel visant à renforcer l'accès à des services techniques, financiers et commerciaux;
- Asseoir et renforcer un dialogue et une concertation fructueuse entre les différents acteurs pour assurer une optimisation globale de celles-ci ;
- Favoriser le renforcement des compétences et des capacités des organisations ;
- Renforcer la solidarité entre les organisations ;

De manière générale, les missions et fonctions peuvent être déclinées comme suit : concertation, régulation, supervision, consultation, organisation et fonctionnement pour garantir la légitimité d'un cadre de concertation.

III.3. Fonctionnement des cadres de concertations

Pour qu'un cadre de concertation fonctionne efficacement; il faut :

- Une organisation simple et bien adaptée ;
- Des règles fonctionnelles prises de manière consensuelle et acceptées de tous ;
- Mettre les gens compétents à certains postes ;
- Mettre des leaders avec des qualités aux postes correspondants ;
- Bien les former au management de cadre de concertation (principes de bonne gouvernance, les stratégies de négociations et de plaidoyer...) ;
- Mettre en place le mécanisme de suivi évaluation de fonctionnement ;
- Tendre vers une autonomie financière pour éviter tout blocage ;
- Collaborer avec d'autres partenaires pour la réussite de leurs différentes actions et qu'elles puissent constituer une plate forme d'échanges d'information de bonnes pratiques en vue de réaliser un développement durable.
- La participation des parties prenantes au processus du cadre de concertation et de dialogue ;
- Une bonne représentation des parties prenantes dans le cadre de concertation ;
- une responsabilisation effective.

III.4. Les ressources des cadres de concertation

Les ressources des cadres de concertation proviennent des :

- Dons et legs ;
- Subventions de l'Etat ;
- Fonds issus des projets initiés par les cadres de concertation ;
- Autres sources.

IV. TYPOLOGIE DES CADRES DE CONCERTATION

Créé en 2003 par arrêté n° 027/PM portant modification de l'arrêté n°036/PM/99 instituant le mécanisme de suivi de la réunion sectorielle sur le développement rural, les cadres de concertation sont composés :

- Au niveau central : d'un comité de pilotage, d'un comité des suivi technique et d'une cellule permanente ;
- Au niveau décentralisé : des comités régionaux d'actions, des comités techniques régionaux, des services régionaux des ministères du secteur rural, des comités départementaux d'actions, des comités techniques départementaux, des services techniques départementaux des ministères techniques, des comités locaux d'actions et des services sous-préfectoraux des ministères techniques.

Les prochaines sections porteront essentiellement sur le niveau décentralisé.

IV.1. LES COMITES REGIONAUX D'ACTION (CRA)

a) Rappel sur les missions

Les missions des CRA sont les suivantes :

- Dresser les priorités régionales en terme d'objectifs et d'interventions ;
- Valider la programmation des interventions au niveau Régional ;
- Vérifier l'adéquation des interventions avec les priorités et les besoins au régional et proposer des réorientations nécessaires ;
- Suivre l'exécution des interventions et des projets ;
- Etablir les synthèses régionales sous forme de plans et de programmations.

b) Compositions des CRA

Mis en place par un arrêté du Gouverneur la composition des CRA est la suivante :

- Les délégués régionaux en charge du secteur rural ;

- Les délégués régionaux des ministères du Plan, de Développement et de la Coopération, de la Santé, des Affaires Sociales, de l'Economie, des Finances, de l'Industrie, du Commerce, de la Communication, de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat ;
- Des Représentants des Organisations des producteurs et des Communautés Rurales ;
- Des responsables des Unités Régionales de Gestions des Projets ;
- Des représentants des ONG et Associations.

Cette composition respecte une parité entre les représentants de l'Administration, des ONG et des représentants des producteurs.

Les représentants des ONG et des producteurs sont élus par leurs pairs. Les résultats des élections sont consignés dans un procès entériné par une décision du Gouverneur.

La présidence du CRA est assurée par le Gouverneur de la Région ou son représentant et la vice-présidence par le représentant des producteurs. Les autres postes sont laissés à l'appréciation des membres.

Au sein des CRA, deux (2) sous commissions sont mis en place, il s'agit du Comité Technique Régional et du Service Régional de Ministères techniques

IV.1.1. Le Comité Technique Régional(CTR)

a) Rappels sur les missions du Comité Technique Régional

Le CTR est chargé de :

- Etablir les synthèses régionales périodiques ;
- Préparer les réunions du CRA et d'en dresser les comptes rendus ;
- Faire régulièrement la synthèse sur l'exécution des programmes dans le secteur rural au niveau régional ;
- Coordonner, harmoniser et mettre en cohérence les opérations programmées et la stratégie arrêtée pour le secteur ;
- Hiérarchiser les priorités d'intervention au niveau régional.

b) Composition du CTR

Il est composé de six (6) membres dont trois (3) représentants des services techniques du secteur rural, un (1) représentant des Organisations des Producteurs, un (1) représentant des communautés rurales et un (1) représentant des ONG et Associations.

Les membres représentants des Organisations des Producteurs, des communautés rurales et des ONG et Associations sont élus par leurs pairs. Le procès verbal est transmis au Gouverneur pour une prise de décision.

IV.1.2. Les Services Régionaux de Ministères Techniques

Ils participent aux activités des CRA pour la programmation, le suivi et l'évaluation des actions. Leurs missions sont les suivantes :

- La collecte et la production d'informations le compte des Ministères respectifs ;
- La centralisation des informations provenant des services départementaux ;
- La mise à disposition des CRA des informations collectées.

IV.2. LES COMITES DEPARTEMENTAUX D' ACTIONS

a) Rappels sur les missions des CDA

Les missions assignées à ce cadre de concertation sont les suivantes :

- Assurer le suivi de toutes les interventions ;
- Dresser les priorités départementales en terme d'objectifs et d'interventions ;
- Valider la programmation des interventions au niveau départemental;
- Vérifier l'adéquation des interventions avec les priorités et les besoins au départementaux régional et proposer des réorientations nécessaires ;
- Etablir les synthèses départementales sous forme de plans et de programmations ;
- Appuyer le CRA dans la planification régionale.

b) Composition du CDA

Mis en place par un arrêté du Préfet, les structures départementales membres des CDA sont les suivantes :

- Du Développement Rural (Agriculture, Elevage et Environnement) ;
- De la Santé, de l'Education, de la Communication des Affaires Sociales, de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat du Plan, Développement et de la Coopération;
- Des Représentants des Organisations des producteurs et des Communautés Rurales ;

- Des représentants des ONG et autres projets intervenant dans le développement rural.

Cette composition respecte une parité entre les représentants des l'Administration, des ONG et de représentants des producteurs et des communautés rurales

Les représentants des ONG et des producteurs sont élus par leurs pairs. Les résultats des élections d'un procès entériné par une décision du Préfet.

La présidence du CDA est assurée par le Préfet ou son représentant et la vice-présidence par le représentant des producteurs. Les autres postes sont laissés à l'appréciation des membres.

Au sein des CRA, deux (2) sous commissions sont mis en place, il s'agit du Comité Technique Départemental et des services départementaux des Ministères techniques, sur lesquels il s'appuie. Le CTD assure le Secrétariat du CDA.

IV.2.1. Le Comité Technique Départemental (CTD)

a) Rappel des missions du CTD

En tant que structure technique comme son appellation le stipule, le CTD est chargé de :

- Préparer les réunions du CDA et en dresser les comptes rendus ;
- Collecter les données de la campagne agrosylvopastorale ;
- Centraliser les informations provenant des services sous-préfectoraux ;
- Alerter les CDA sur les anomalies constatées dans le d'évolution du secteur rural.

b) Composition du CTD

Il est composé de six (6) membres dont trois (3) représentants des services techniques du secteur rural, un (1) représentant des Organisations des Producteurs, un (1) représentant du secteur privé et un (1) représentant des ONG et Associations.

Les membres représentants des Organisations des Producteurs, du secteur privé et des ONG et Associations sont élus par leurs pairs. Le procès verbal est transmis au Préfet pour une prise de décision.

IV.2.2. Les services départementaux des ministères techniques

a) Rappel des missions

En plus de leur rôle dans les CDA en matière de planification, de programmation et le suivi des actions, ces services effectuent régulièrement les actions suivantes :

- La collecte et la production d'informations sur le secteur rural le compte des Ministères respectifs ;
- La centralisation des informations provenant des services sous-préfectoraux ;
- La mise à disposition des CDA des informations collectées.

c) Composition des services départementaux

Mis en place par un arrêté du Préfet, les services départementaux impliqués dans le secteur rural sont les suivants :

- Du Développement Rural (Agriculture, Elevage et Environnement) ;
- De la Santé, de l'Education, de la Communication des Affaires Sociales, de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat du Plan, Développement et de la Coopération, économie/finances.

IV.3. LES COMITES LOCAUX D'ACTION (CLA)

Le dernier des cadres de concertations au niveau décentralisé est le Comité Local d'Action (CLA).

Les CLA sont composés des structures sous-préfectorales suivantes :

- Du Développement Rural (Agriculture, Elevage, Environnement et Eau) ;
- De la Santé, de l'Education et des Affaires Sociales
- Des ONG, Associations et Projets, des organisations des producteurs et des communautés rurales.

Les services sous-préfectoraux des ministères techniques impliqués dans le secteur rural sont :

- Les services techniques du secteur rural (Agriculture, Elevage, Environnement et Eau) ;
- Les services des ministères : De la Santé, de l'Education, transport, économie et finances, communication, etc.

Cette composition respecte une parité entre les représentants de l'Administration, des ONG et des représentants des producteurs et des communautés rurales

Les représentants des ONG, des producteurs et des communautés rurales sont élus par leurs pairs. Les résultats des élections sont consignés dans un procès entériné par une décision du Sous-Préfet.

La présidence du CLA est assurée par le Sous-Préfet ou son représentant et la vice-présidence par le représentant des producteurs. Les autres postes sont laissés à l'appréciation des membres.

Bibliographie

- Guide de planification Participative locale : D.A.D.L, Dakar 2011
- Arrêté n° 027 /PM /03 portant modification de l'arrêté n°036/PM/99