

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**

---

**Un peuple – Un but – Une foi**

---

**PRIMATURE**

**PROGRAMME NATIONAL  
DE  
DEVELOPPEMENT LOCAL**

**Septembre 2006**

# Table des matières

<u>TABLE DES MATIÈRES</u> .....	2
<u>INTRODUCTION</u> .....	4
<u>A. EVOLUTION DU CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION</u> .....	5
<u>B. ANALYSE DU PROCESSUS DE DÉCENTRALISATION</u> .....	6
<u>CHAPITRE II : ANALYSE DES INTERVENTIONS DANS LE CADRE DE L'APPUI A LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION ET AU DEVELOPPEMENT LOCAL</u> .....	9
<u>A. STRATÉGIES ET MÉCANISMES D'INTERVENTION</u> .....	9
<u>B. LES MÉCANISMES DE FINANCEMENT</u> .....	11
<u>C. PRINCIPAUX ACQUIS DES INTERVENTIONS DANS LE CADRE DE L'APPUI À LA DÉCENTRALISATION ET AU DÉVELOPPEMENT LOCAL</u> .....	12
<u>D. PROBLÉMATIQUE DE MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES DE DÉCENTRALISATION ET DE DÉVELOPPEMENT LOCAL</u> .....	12
<u>A. VISION STRATÉGIQUE DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT LOCAL</u> .....	15
<u>I. Principes de base</u> .....	15
<u>II. Orientations stratégiques</u> .....	16
<u>B. DESCRIPTION DU PROGRAMME</u> .....	17
<u>I. Objectifs de développement du Programme</u> .....	17
<u>II. Indicateurs et résultats attendus</u> .....	18
<u>III. Durée et étendue du programme</u> .....	18
<u>IV. Principes d'intervention</u> .....	19
<u>V. Les composantes du Programme</u> .....	20
<u>C. ANALYSE DES RISQUES</u> .....	31
<u>D. COÛT ET FINANCEMENT DU PROGRAMME</u> .....	33
<u>I. Coûts du programme</u> .....	33
<u>II. Financement du programme</u> .....	33
<u>E. ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS ET MÉCANISMES DE MISE EN ŒUVRE</u> .....	35
<u>I. L'ancrage du programme</u> .....	35
<u>II. Le pilotage du programme</u> .....	35
<u>III. La Coordination du programme</u> .....	35
<u>IV. Circuit financier et gestion des ressources du Programme</u> .....	36
<u>V. Suivi et évaluation</u> .....	37

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

<b>AFDS</b>	Agence du Fonds de développement social
<b>ARD</b>	Agence régionale de développement
<b>ANICOM</b>	Animateur communautaire
<b>ASCOM</b>	Assistant communautaire
<b>BCI</b>	Budget consolidé d'investissement
<b>CADL</b>	Centre d'appui au développement local
<b>CCG</b>	Comité de concertation et de gestion
<b>CERP</b>	Centre d'expansion rurale polyvalent
<b>CL</b>	Collectivité locale
<b>CR</b>	Communauté rurale
<b>DGCPT</b>	Direction générale de la comptabilité publique et du trésor
<b>DPS</b>	Direction de la prévision et de la statistique
<b>DSRP</b>	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
<b>ESAM</b>	Enquêtes socioéconomiques auprès des ménages
<b>FDD</b>	Fonds de dotation de la décentralisation
<b>FDL</b>	Fonds de développement local
<b>FECL</b>	Fonds d'équipement des collectivités locales
<b>LPDRD</b>	Lettre de politique de développement rural décentralisé
<b>LPD</b>	Lettre de politique de la décentralisation
<b>OCB</b>	Organisation communautaire de base
<b>OMD</b>	Objectifs du millénaire pour le développement
<b>PADMIR</b>	Programme d'appui à la décentralisation en milieu rural
<b>PAI</b>	Plan annuel d'investissement
<b>PBA</b>	Programme de lutte contre la pauvreté dans le bassin arachidier
<b>PEPAM</b>	Programme eau potable et assainissement pour le millénaire
<b>PNDS</b>	Programme national de développement sanitaire
<b>PIC</b>	Plan d'investissement communal
<b>PLD</b>	Plan local de développement
<b>PMIB</b>	Plateforme minimale d'infrastructures de base
<b>PNDL</b>	Programme national de développement Local
<b>PNIR</b>	Programme national d'infrastructures rurales
<b>PROGEDE</b>	Projet de gestion durable et participative des énergies traditionnelles et de substitution
<b>PRDI</b>	Plan régional de développement intégré
<b>PRO-CR</b>	Projet de promotion des communautés rurales
<b>PSIDEL</b>	Programme de soutien aux initiatives de développement local
<b>SDL</b>	Stratégie de développement local
<b>SFD</b>	Services financiers décentralisés
<b>SE</b>	Secrétaire exécutif
<b>SEP</b>	Secrétariat exécutif du programme

## INTRODUCTION

1. Depuis la réforme de 1996, la mise en œuvre de la décentralisation continue de poser des défis importants quant à la responsabilisation effective des collectivités locales dans la prise en charge et la promotion du développement local. En vue de compléter le dispositif mis en place, le gouvernement de la République du Sénégal a adopté en 2002 le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) dont l'un des objectifs stratégiques est de renforcer le développement local par l'approfondissement de la décentralisation et la bonne gouvernance.
2. Au regard des performances réalisées en matière d'appui à la politique de décentralisation et de développement local, le gouvernement envisage l'évaluation de la réforme de 1996 pour mieux articuler ses interventions aux objectifs d'amélioration des capacités locales, en particulier l'offre de services sociaux de base et aux engagements pris pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).
3. Plusieurs études ont mis en évidence des faiblesses et des contraintes qui limitent sérieusement le processus de responsabilisation et de participation des acteurs locaux à la promotion efficace du développement local. En effet, les avancées institutionnelles induites par la politique de décentralisation n'ont pas eu les impacts attendus en matière de développement économique local. Les conclusions et recommandations de plusieurs études et réflexions font état d'une faible synergie entre les différents acteurs : Etat, collectivités locales (CL), communautés de base, société civile et secteur privé.
4. Les acquis capitalisés au cours des dix dernières années à travers les interventions des projets et programmes d'appui à la décentralisation et au développement local ont servi de base au gouvernement pour la définition d'une Stratégie de Développement Local et la mise en place d'un Programme National de Développement Local (PNDL), cadre fédérateur de référence et d'harmonisation des interventions. Le PNDL, instrument de mise en œuvre de cette stratégie vise la réduction de la pauvreté et la promotion du développement local, en cohérence avec les politiques nationales en particulier avec le DSRP.

## **CHAPITRE I : EVOLUTION ET ENJEUX DE LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL**

5. Situé en Afrique de l'Ouest avec une superficie d'environ 190 000 Km<sup>2</sup> et une population estimée à 10 millions d'habitants majoritairement rurale, le Sénégal est marqué par une pauvreté prononcée comme l'attestent les résultats de l'enquête auprès des ménages (ESAM II) qui montrent que 34% des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté et 75% des ménages pauvres résident en milieu rural. En 2001, le gouvernement du Sénégal a initié avec l'aide des partenaires au développement, une politique résolue de lutte contre la pauvreté qui a été définie dans le cadre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) articulée principalement autour de la création de richesses, le renforcement de capacités, l'accès aux services sociaux de base et l'appui aux groupes vulnérables. Cette stratégie repose en bonne partie sur la responsabilisation des acteurs locaux par un transfert de compétences et de ressources aux collectivités locales.

### ***A. Evolution du cadre institutionnel et juridique de la décentralisation***

6. L'expérience de décentralisation administrative et territoriale au Sénégal, procède d'une longue gestation historique. En accédant à la souveraineté internationale, le Sénégal comptait 34 communes. Depuis, plusieurs réformes ont été mises en œuvre par l'Etat en vue de consolider la décentralisation. En 1960, le statut de commune de plein exercice est étendu à toutes les communes et promulgué par la loi n° 64-66 du 30 juin 1964 portant Code de l'Administration Communale qui réunit dans un document unique l'ensemble des textes régissant l'institution communale. Plus tard en 1972, la décentralisation atteint le milieu rural par l'adoption de la loi n° 72-25 du 25 avril 1972 créant la communauté rurale.
7. D'autres avancées décisives seront enregistrées dans l'harmonisation du statut des collectivités locales et le renforcement des pouvoirs des élus locaux, notamment dans la gestion financière (cf. loi n° 90-35 et la loi n° 90-37 ).
8. La réforme de 1996 est considérée comme une réforme fondamentale en ce qu'elle érige la région en collectivité locale (loi 96-06 du 22 mars 1996) et consacre aux trois niveaux de collectivités locales le transfert de neuf domaines de compétences : domaine ; environnement et gestion des ressources naturelles ; santé, population et action sociale ; jeunesse ; sport et loisirs ; culture ; éducation ; planification et aménagement du territoire ; urbanisme et habitat (loi 96- 07 du 22 mars 96).
9. Les collectivités locales aujourd'hui au nombre de 442 réparties en 11 régions, 110 communes et 321 communautés rurales ont pour mission générale la conception, la programmation et la mise en oeuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt régional, communal ou rural (article 3 du code des collectivités locales).

10. La politique de décentralisation consacre les principes de libre administration des collectivités locales, de transfert de compétences, de solidarité et de subsidiarité.
11. ***Le Principe de la libre administration des CL*** : la région, la commune et la communauté rurale s'administrent librement par des organes élus.
12. ***Le Principe des transferts de compétences et de la compensation financière*** : La régionalisation a induit le transfert de l'Etat vers les CL de neuf domaines de compétences. Le transfert de compétences aux CL doit être accompagné du transfert concomitant de ressources nécessaires à l'exercice desdites compétences. Le fonds de dotation de la décentralisation (FDD) a été mis en place à cet effet.
13. ***Le Principe de subsidiarité*** : Il consiste à faire exercer les responsabilités au niveau le plus proche en vue d'une plus grande efficacité des interventions selon les modalités de partenariat et de contractualisation.

### ***B. Analyse du processus de décentralisation***

14. La politique de décentralisation a enregistré de réelles avancées au plan institutionnel et juridique en vue d'une plus grande efficacité de l'intervention de l'Etat et d'une meilleure responsabilisation des populations dans la promotion du développement économique et social.
15. Le cadre juridique consacre la participation des populations à l'identification, à la programmation et à la réalisation des actions de développement local à travers les collectivités locales en partenariat avec les organisations communautaires. Les conseils élus et organes des collectivités locales constituent des instances reconnues et appropriées pour la prise en charge de l'ensemble des initiatives de développement local.
16. En conséquence, les collectivités locales constituent des cadres appropriés pour la mise en œuvre des stratégies et politiques de développement. A cet effet, elles bénéficient de l'appui des services de l'Etat à travers les conventions de mise à disposition, notamment dans la mise en œuvre des compétences transférées.
17. La réforme de 1996 a réaménagé le dispositif de contrôle de l'Etat auprès des collectivités et de leurs organes en fixant limitativement les matières soumises à approbation préalable du représentant de l'Etat. Le contrôle de légalité supprime le contrôle de tutelle.
18. Ces évolutions dans les rapports entre l'Etat et les collectivités locales permettent de mieux orienter les politiques locales en favorisant leur mise en cohérence avec les orientations des politiques et stratégies nationales et sectorielles.
19. Cependant, malgré l'existence d'un cadre juridique et institutionnel pertinent, les rapports entre les collectivités locales et les départements ministériels

sectoriels ne sont pas très faciles en raison de divergences dans l'interprétation des dispositions légales et réglementaires notamment en matière de transfert de compétences. Cet état de fait a mis en exergue une certaine résistance voire méfiance au processus de décentralisation particulièrement perceptible au niveau déconcentré. Dès lors, la question de la complémentarité entre « déconcentration et décentralisation », ainsi que son corollaire, l'appui technique, se pose avec une plus grande acuité. Le recours aux conventions de mise à disposition pour la mobilisation des services déconcentrés de l'Etat n'a pas produit les résultats escomptés.

20. *La faible prise en charge de la mission d'appui technique* n'a pas été atténuée avec la création des Agences régionales de développement (ARD) à côté des Centres d'expansion rurale polyvalents (CERP) devenus Centres d'Appui au Développement Local (CADL). Les ARD dont la raison d'être est d'apporter assistance aux collectivités locales dans tous les domaines liés au développement local traînent, depuis leur création, des handicaps dus à l'ampleur de leurs missions, au caractère hybride de leur statut et à la faiblesse de leurs ressources humaines et financières.
21. Il s'y ajoute, la perception que les élus locaux ont de l'ARD, considérée comme un service propre de la région, limite l'appropriation de cette structure par les collectivités locales. L'étude portant « Analyse de la mission d'assistance technique des ARD aux collectivités locales » réalisée dans le cadre de la préparation du Programme National de Développement Local visait à établir une situation de référence, elle met en exergue les contraintes des ARD et propose un plan de restructuration afin de leur permettre de remplir leur mission d'appui technique aux collectivités locales conformément à l'esprit de la réforme de 1996.
22. En complément à l'appui technique, l'Etat a mis en place un mécanisme d'appui financier à travers deux instruments : le Fonds d'équipement des collectivités locales (FECL) et le Fonds de dotation de la décentralisation (FDD).
23. Bien que le mode d'alimentation et les critères de répartition du FDD aient été clairement établis, sa mise à disposition tardive auprès des collectivités locales cause à ces dernières de sérieuses difficultés budgétaires. En outre, le volume actuel du FDD ne couvre pas l'ensemble des charges induites par le transfert de compétences en dépit de son évolution croissante. Le FDD est passé de près de cinq (5) milliards FCFA en 1997 à environ treize (13) milliards en 2005.
24. De la même façon, la dotation du FECL est passée, pour la période, de 3,5 milliards FCFA à 6 milliards.
25. Cette augmentation est à lier, en bonne partie, à la volonté de l'Etat d'apporter aux collectivités locales des réponses ponctuelles à certaines préoccupations telles que l'insuffisance de ressources humaines, par exemple, le recrutement de 320 assistants communautaires et du personnel cadre pour les ARD.

26. Malgré les efforts consentis par l'Etat depuis 1997 à travers le FDD et le FECL, ces concours financiers demeurent insuffisants au vu des besoins réels des CL en matière d'investissement et de fonctionnement résultant notamment des transferts de compétences.
27. Ainsi, le financement des collectivités locales demeure une question cruciale. Dans ce cadre, la révision des mécanismes et volumes des concours financiers de l'Etat en direction des collectivités locales est nécessaire. De plus, la réforme de la fiscalité locale devra permettre d'inverser les tendances actuelles en améliorant le niveau des ressources des collectivités locales. D'autres initiatives, à l'étude, telles que la décentralisation du BCI, visent à faire porter directement aux collectivités locales la réalisation des investissements prévus par l'Etat à l'échelle de leurs territoires.
28. La généralisation du mécanisme d'appui budgétaire, assortie de mesures de modernisation de la nomenclature budgétaire, pourrait largement contribuer au renforcement des capacités d'intervention des collectivités locales en favorisant une meilleure affectation des ressources.



## **CHAPITRE II : ANALYSE DES INTERVENTIONS DANS LE CADRE DE L'APPUI A LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION ET AU DEVELOPPEMENT LOCAL**

29. En vue de promouvoir le développement économique et social local à travers la responsabilisation des collectivités locales, l'Etat s'est engagé avec l'appui des partenaires au développement à mettre en oeuvre des programmes contribuant à l'insertion économique, sociale et culturelle des populations dans le cadre des stratégies et politiques de lutte contre la pauvreté. C'est à cet effet que plusieurs projets et programmes d'appui à la décentralisation et au développement local ont été mis en oeuvre sur l'étendue du territoire national.
30. La lettre de politique de développement rural décentralisée a servi de cadre de référence aux interventions. Celles-ci se sont focalisées dans un premier temps au renforcement des capacités des élus et acteurs locaux visant une meilleure maîtrise des principes et dispositions régissant la décentralisation. Les interventions ont aussi porté sur plusieurs initiatives relatives à l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base dans les domaines prioritaires tels que la santé, l'éducation et l'hydraulique. De plus, le soutien aux activités génératrices de revenus pour l'insertion économique des populations locales est une préoccupation qui a été prise en charge dans la plupart des interventions. Ces expériences seront poursuivies et valorisées afin d'intégrer les aspects liés à l'équité de genre.
31. Les résultats encourageants de ces interventions ont renforcé l'intérêt des partenaires au développement pour la politique de décentralisation et de développement local et mis en évidence le rôle et la place que les collectivités locales peuvent jouer dans la promotion du développement. L'appui de ces partenaires s'est diversifié et massifié au cours des dix dernières années, particulièrement en ce qui concerne la coopération multilatérale et la coopération décentralisée.

### ***A. Stratégies et mécanismes d'intervention***

32. Les collectivités locales ont fait preuve de beaucoup d'engagement à côté de l'Etat pour la mise en oeuvre des programmes et la réalisation des infrastructures socioéconomiques. Elles ont acquis un rôle central eu égard aux responsabilités découlant d'une part de leurs missions et compétences et, d'autre part, de leurs capacités à susciter et à organiser la participation des populations dans la conduite des projets et programmes. De ce fait, les collectivités locales constituent la porte d'entrée adéquate pour les actions de développement local.
33. L'expérience acquise par les collectivités locales dans l'exécution des projets et programmes a permis de capitaliser et de s'approprier des outils pertinents pour la planification, la programmation, la mise en oeuvre et le suivi des actions de développement local. Les processus participatifs d'élaboration et d'exécution des plans de développement au niveau local - Plan Régional de Développement Intégré (PRDI), Plan d'Investissement Communal (PIC), Plan

Local de Développement (PLD) – ont permis d'une part de tester la maîtrise d'ouvrage locale et d'autre part de renforcer la gouvernance locale.

34. Des stratégies ont été développées pour accompagner la maîtrise d'ouvrage locale par un appui technique conséquent à travers des instruments pédagogiques et pratiques en vue de renforcer durablement les capacités des collectivités locales dans la prise en charge et l'exercice de leurs responsabilités.
35. Les outils de planification locale, notamment les PLD, se sont révélés comme de véritables cadres de contractualisation entre les acteurs locaux et partenaires au développement. Ceci a largement contribué d'une part à la généralisation et consolidation de la planification locale et, d'autre part, à la mobilisation des acteurs et des ressources en vue de la satisfaction des besoins prioritaires des populations.
36. La mise en œuvre des initiatives de développement local, notamment celles appuyées par les partenaires au développement, ont été l'occasion de promouvoir la concertation et la participation des différents acteurs locaux. Dans le même cadre, les organisations communautaires de base ont joué un rôle important dans l'animation et la réalisation de projets socio-économiques dans divers domaines. Cette catégorie d'acteurs a un rôle reconnu dans la mobilisation sociale et l'exécution de microprojets.
37. Avec l'appui de projets et programmes, les organisations communautaires de base sont intervenues comme maîtres d'ouvrages de nombreuses infrastructures et services sociaux. Les projets concernés s'inscrivent généralement dans le cadre des actions de réduction de la pauvreté, de gestion des ressources naturelles et de l'environnement, de la gestion de terroirs villageois et mettent l'accent sur les groupes cibles vulnérables femmes, jeunes à revenus faibles, personnes handicapées. Pour ces types de projets, les interventions sont basées sur l'approche par la demande et le transfert aux communautés de base de la responsabilité de l'identification, de la planification, la mise en œuvre et le suivi évaluation des infrastructures, équipements ou aménagements réalisés.
38. En outre, l'intervention des OCB a concerné le financement des initiatives communautaires en vue de l'amélioration des revenus et l'appui aux communautés pauvres par le développement des activités génératrices de revenus (AGR), particulièrement les populations qui n'ont pas accès aux structures financières décentralisées (SFD).
39. Pour ce faire, un appui direct est apporté aux SFD en vue de l'amélioration de leurs services et éventuellement l'extension de leur champ de couverture afin d'atteindre les communautés les plus défavorisées.
40. En outre, les interventions ont permis de systématiser les démarches d'élaboration de projets suivant des modèles et canevas type grâce à la capitalisation des premières expériences de mise en œuvre. Par exemple, l'appui au développement d'activités d'accompagnement est souvent mis en

œuvre dans le cadre des projets forestiers qui réalisent des plans d'aménagement dont les retombées ne se matérialisent que sur le moyen, voire le long terme. Les activités d'accompagnement constituent un ensemble de mesures du plan aménagement réalisé selon une approche participative. Elles sont identifiées par les populations concernées qui reçoivent un appui en fonds de roulement pour leur réalisation.

## **B. Les Mécanismes de Financement**

41. L'appui budgétaire direct auprès des collectivités locales, ciblé sur leurs programmes prioritaires d'investissement, est un mécanisme de financement des infrastructures et des services sociaux expérimenté par la plupart des projets d'appui à la décentralisation et au développement local. Tout en tenant compte des exigences du partenaire financier, ces expériences se sont progressivement rapprochées des procédures nationales à l'aide de différents outils fixant le cadre juridique et réglementaire.
42. Les services du Trésor jouent un rôle central dans la mise en œuvre de ces expériences et ont développé des instruments (protocole, manuels de procédures etc.) avec les projets concernés dans la mise en œuvre des investissements en veillant à une bonne implication de l'ensemble des acteurs.
43. Dans certains cas ce mécanisme financier fait appel au pré financement des investissements et des opérations des CL par le Trésor public. Cette variante est surtout notée dans les projets financés par des subventions. Pour ce cas de figure, les fonds pré financés sont remboursés par le projet à la suite d'opérations de contrôle technique et d'audit comptable et financier satisfaisants.
44. Les financements directs sont surtout effectués dans le cadre de la stratégie d'appui aux OCB dans la mise en œuvre des projets de services sociaux. Le mécanisme, régi dans le cadre des conventions liant l'Etat à ses partenaires mais aussi de la réglementation définie pour ce type d'opérations, consiste à acheminer les ressources financières de façon décentralisée et sécurisée en vue de permettre aux OCB de disposer des ressources nécessaires à la gestion de microprojets.
45. Pour certains projets, un mécanisme de financement des infrastructures au profit des CL ciblées est mis en place sous la forme d'un fonds de développement local ou communautaire (FDL). Le FDL constitue ainsi une partie du budget annuel de la CL approuvé par les autorités locales et administratives de tutelle. Il prend en charge la réalisation et la gestion pérenne des infrastructures, dans les communautés rurales et communes. Selon qu'il s'agit de communautés rurales ou de communes, les ressources du FDL sont réparties sur la base des enveloppes annuelles déterminées selon des critères tel que le nombre d'habitants ou la taille de la communauté rurale ou commune ou encore le niveau d'équipements de la collectivité locale.
46. Les résultats de cette expérience pourraient inspirer une restructuration du Fonds d'équipement des CL (FECL) dans le cadre d'un processus plus général de réforme de la fiscalité locale. A terme, l'objectif est de réussir le transfert

annuel aux CL des ressources en adéquation avec leurs besoins en investissement.

### **C. Principaux acquis des interventions dans le cadre de l'appui à la décentralisation et au développement local**

47. Les interventions sur le terrain ont montré la pertinence de l'approche de développement local participatif et confirmé que l'approche de développement rural décentralisé est efficace et susceptible de diminuer considérablement les coûts liés à l'offre des services de base aux populations locales. Les expériences des différents projets/programmes ont largement démontré la pertinence de la responsabilisation des CL et des OCB pour la réalisation des infrastructures sociales de base. La qualité des infrastructures exécutées à des coûts comparables à ceux des projets directement exécutés par les services centraux, ainsi que la meilleure implication des bénéficiaires dans l'exécution des projets apportent une valeur ajoutée en terme d'appropriation qui est le meilleur gage de la pérennisation du processus de développement local.
48. Les expériences en cours ont mis en exergue la forte demande exprimée par les CL et les OCB<sup>1</sup> pour une plus grande responsabilisation dans le processus du développement local. Les populations ont montré leur disponibilité et se sont mobilisées pour engager des actions visant à atteindre les objectifs de développement de leurs communautés respectives.
49. Les activités menées par les projets et programmes d'appui à la décentralisation et au développement local ont prouvé la capacité des acteurs locaux à s'approprier les outils de planification et de gestion mis à leur disposition.
50. Les expériences enregistrées ont montré la nécessité de placer les CL au centre des actions de développement pour une meilleure prise en charge des besoins réels des populations et la mobilisation des acteurs autour des initiatives de développement pour une plus grande cohérence.

### **D. Problématique de mise en œuvre des politiques de décentralisation et de développement local**

51. Malgré les acquis ci-dessus rappelés, les expériences menées ont mis en exergue plusieurs contraintes et limites.
52. **Faible articulation entre la décentralisation et le développement économique local** : Les activités menées dans le cadre des projets et programmes se sont largement focalisées sur la promotion de la démocratie participative, le renforcement des capacités des acteurs et à l'élaboration et la mise en œuvre de plans locaux de développement des CL. Le développement économique local est resté une préoccupation forte mais insuffisamment mise en œuvre, les interventions ont porté sur des micros projets, pour l'essentiel, conduits par les communautés de base. La plupart des CL n'ont pas défini d'objectifs précis ni

de mécanismes spécifiques pour mettre en œuvre des activités de développement économique local.

53. ***Faible prise en charge des services sociaux de base et de stratégies locales spécifiques de lutte contre la pauvreté:*** Les projets et programmes ont, entre autres objectifs, la réduction de la pauvreté. Cependant, les activités mises en œuvre n'ont pas permis d'enregistrer des résultats probants en la matière. De plus, la dispersion des interventions n'a pas favorisé le recentrage des activités autour des besoins et des priorités des populations locales et groupes vulnérables.
54. ***Faible prise en charge des besoins de renforcement des capacités des services de l'Etat et du secteur privé :*** Les CL ont été les principales bénéficiaires des activités de renforcement des capacités. Le rôle dévolu aux services de l'Etat et celui attendu du secteur privé nécessite que ces acteurs bénéficient de programmes de renforcement pour leur mise à niveau et une collaboration plus efficace entre les acteurs de la décentralisation.
55. ***Capacités limitées des acteurs et faiblesse des instruments de la décentralisation par rapport à la demande de développement local :*** De manière générale, les capacités des CL dans l'exercice de leurs compétences sont faibles par rapport aux demandes de développement local. En effet, les compétences transférées n'ont pas été accompagnées des ressources financières, humaines et techniques nécessaires. Les mécanismes expérimentés par les projets et programmes, même s'ils sont maîtrisés par les CL, ne répondent pas à la diversité des besoins.
56. ***Implication insuffisante des services techniques sectoriels dans l'appui et la validation des projets des CL:*** Les initiatives de développement local ne sont pas toujours mises en cohérence avec les stratégies et politiques nationales. L'articulation entre les politiques sectorielles et la politique de décentralisation et de développement local est encore insuffisante.
57. ***Faible disponibilité de prestataires privés qualifiés au niveau local.*** La disponibilité de prestataires locaux qualifiés s'est avérée capitale dans le succès de la mise en œuvre des processus de développement par les populations elles-mêmes. Compte tenu du nombre limité de prestataires locaux, le développement de l'expertise locale demeure une préoccupation majeure.
58. ***Disparité des approches et concertation insuffisante entre les projets/programmes :*** La mise en œuvre des projets de développement local est caractérisée par de fortes disparités notamment dans le ciblage et la participation (porte d'entrée, volume et taux de contrepartie des bénéficiaires). Certains projets et programmes utilisent les collectivités locales comme porte d'entrée pour la planification et mise en œuvre des activités de développement local alors que d'autres utilisent les OCB comme porte d'entrée pour les mêmes types d'infrastructures. Quoique complémentaires, les interventions des uns et des autres se font sans concertation suffisante. Le mode de détermination de la contrepartie des bénéficiaires n'est pas identique, ni basé sur des critères partagés tels que le niveau de pauvreté. Il est nécessaire

d'harmoniser les taux de contribution des bénéficiaires, tout en proposant des approches spécifiques pour faciliter l'implication des populations les plus pauvres.

59. ***Durabilité des infrastructures insuffisamment prise en charge:*** L'entretien, la maintenance et les mesures d'atténuation des impacts environnementaux des infrastructures mises en place à travers les différents projets constituent un enjeu majeur, malgré les initiatives prises dans ce sens.
60. ***Une prise en compte encore insuffisante des orientations sectorielles,*** particulièrement en matière d'environnement où les tendances lourdes affectant l'équilibre des écosystèmes, ne sont pas intégrées de manière évidente dans les processus de planification et de programmation au niveau des collectivités locales.

## CHAPITRE III : LE PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT LOCAL

61. En vue de rendre les CL plus responsables des actions de développement dans leurs territoires respectifs et d'harmoniser les approches de manière à rendre plus efficaces les interventions des partenaires, le gouvernement du Sénégal, tirant les leçons des expériences passées, s'oriente vers la mise en cohérence de l'ensemble des interventions afin d'améliorer le processus de décentralisation et de développement local à travers la mise en place d'un Programme National de Développement Local (PNDL).

Ce programme résulte d'une vision commune du gouvernement et ses partenaires au développement, engagés à réorienter leurs stratégies d'intervention en vue d'une meilleure prise en charge des besoins ainsi que de la recherche de l'efficacité et de l'efficience des interventions dans un contexte de rareté des ressources.

62. Grâce à la mise en œuvre d'un mécanisme d'articulation développé avec les programmes nationaux d'appui aux CL en cours, le PNDL constitue un cadre fédérateur de toutes les interventions de développement local et d'appui aux CL.

### **A. Vision stratégique du gouvernement en matière de développement local**

63. Tirant les leçons de la mise en œuvre de la lettre de politique de développement rural décentralisé (LPDRD) et prenant en compte les orientations contenues dans le Plan d'Action de la décentralisation (2002-2005) et les résultats des projets et programmes d'appui à la décentralisation et au développement local, il s'avère nécessaire de mettre en place une stratégie pour la consolidation des acquis et la mise en cohérence des interventions. Pour ce faire, le gouvernement a initié un processus de formulation d'une stratégie du développement local. Le Programme National de Développement Local (PNDL) est l'instrument de mise en œuvre de cette stratégie à travers la mise en place d'un cadre opérationnel. (voir annexe 1 sur la stratégie de développement local).

### **I. Principes de base**

64. Pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement à l'horizon 2015 et en cohérence avec le DSRP, les principes suivants servent de cadre aux différentes interventions en matière de développement local.
65. **La co-production des acteurs** : Les expériences de terrain ont largement démontré que pour être efficace, le développement local nécessite une participation de tous les acteurs du développement local : Etat, collectivité locale, organisations communautaires de base, société civile et secteur privé.
66. **Démocratie locale, bonne gouvernance et contrôle citoyen** : La vision du gouvernement est aussi soutenue par la nécessité de renforcer la démocratie

locale, la bonne gouvernance et le contrôle citoyen par le renforcement du cadre de gestion des collectivités locales.

67. **Multi-sectorialité** : Le gouvernement va assurer une meilleure articulation de la décentralisation et de la déconcentration pour favoriser le développement d'une approche multisectorielle.

68. **Subsidiarité**: Le développement local exige l'application du principe de subsidiarité c'est à dire la réalisation des actions au niveau le plus approprié.

## II. Orientations stratégiques

69. L'orientation stratégique du gouvernement est de faire participer davantage les CL dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et de développement durable en responsabilisant effectivement les élus locaux, les OCB et les populations dans la définition et la mise en œuvre des actions de promotion de développement local. Cette vision est basée sur une co-production efficiente entre les différents acteurs.

70. La vision repose sur les axes stratégiques suivants: (i) la poursuite des réformes nécessaires en vue d'une meilleure articulation des politiques sectorielles et la décentralisation; (ii) le renforcement des capacités des CL, des communautés de base, des services de l'Etat, de la société civile et du secteur privé. et (iii) le transfert de ressources et la mise en place de mécanismes financiers plus adaptés, notamment en matière de fiscalité locale.

71. Dans le cadre de la poursuite des réformes, l'Etat envisage le transfert des ressources supplémentaires conséquentes aux CL pour la planification des actions de développement, la mise en œuvre, la maintenance des infrastructures socio-économiques et la maîtrise d'ouvrage à travers la contractualisation des prestations . Pour ce faire, il sera poursuivi des mesures décisives dans le sens: (i) de l'adaptation du cadre légal et réglementaire mis en place par la réforme de 1996 afin de rendre plus effectif l'exercice des compétences transférées à tous les niveaux et intégrer dans une même approche décentralisation et développement local ; (ii) de la promotion de mécanismes financiers innovants et plus conformes à l'appui budgétaire qui deviendra la règle pour l'appui à la décentralisation et au développement local. En outre, plusieurs mesures complémentaires seront réalisées pour accompagner la décentralisation et le développement local par, notamment, l'adaptation des services déconcentrés de l'Etat dans le cadre d'une politique plus volontariste de déconcentration.

72. Pour le renforcement des capacités, l'Etat envisage de mettre en place un appui technique et financier aux CL en vue d'améliorer leur gestion administrative et financière, de renforcer les moyens humains, ainsi que le transfert des ressources nécessaires aux CL. Ceci devrait permettre d'améliorer la programmation et la mise en place des infrastructures et des équipements dans un cadre participatif et contribuer à la transparence et à l'approfondissement de la démocratie et la gouvernance locales. Par ailleurs, la mise en œuvre de cette stratégie devra permettre de rendre plus



opérationnels les services techniques déconcentrés qui auront les capacités d'accompagner les acteurs en matière de développement local. D'autre part, les réformes engagées en matière de fiscalité locale, de transferts financiers et de décentralisation du BCI permettront de renforcer les capacités de gestion des ressources des CL. Enfin, l'harmonisation des mécanismes d'appuis techniques et des outils de planification sera entreprise en vue d'une plus grande cohérence des interventions.

73. Le renforcement des ressources financières des collectivités locales sera réalisée par la mise en place de mécanismes financiers adéquats en complément des réformes budgétaires, notamment, la réforme de la fiscalité locale, la décentralisation du BCI, la réforme du FECL et du FDD qui seront entreprises en vue d'améliorer la disponibilité et la mobilisation des ressources financières des collectivités locales.
74. Le PNDL servira de cadre de mise en œuvre des différentes recommandations issues des études et réflexions menées dans ce domaine, en particulier, celles relatives à la réforme de la fiscalité locale et les dispositifs de transferts financiers de l'Etat vers les collectivités locales (FDD et FECL).
75. Ces recommandations ont, entre autres, mis en évidence la nécessité de réviser et d'adapter les modalités de recouvrement des recettes des collectivités locales, la nomenclature budgétaire et comptable des CL, ainsi que les modes de contractualisation entre l'Etat, les collectivités locales et les autres acteurs.
76. Des mesures seront prises afin d'engager les processus permettant d'adapter les mécanismes institutionnels et financiers, d'accroître les capacités d'intervention des collectivités locales et d'améliorer sensiblement la gouvernance locale.

## ***B. Description du programme***

### **I. Objectifs de développement du Programme**

77. Le PNDL, instrument de mise en œuvre de la stratégie de développement local, constitue le cadre fédérateur des interventions en matière d'appui au développement local.
78. **Objectif général:** L'objectif du PNDL est de contribuer à la réduction de la pauvreté par l'amélioration de l'offre de services socio-économiques de qualité aux populations à travers la promotion et la mise en œuvre d'une stratégie de décentralisation des activités sectorielles vers les CL, la responsabilisation des CL et le renforcement de la participation des populations.
79. **Objectifs spécifiques :** Les objectifs spécifiques du programme sont de: (i) Améliorer l'accès aux services sociaux de base à travers des interventions à effets directs et indirects; (ii) Augmenter l'accès des populations les plus pauvres aux ressources financières pour le développement d'activités génératrices de revenus ; (iii) Renforcer les capacités des acteurs locaux et ;

(iv) Renforcer les capacités des services de l'Etat pour la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté.

## II. Indicateurs et résultats attendus

80. Les indicateurs de résultats du PNDL sont résumés dans le tableau suivant. Le cadre logique du programme ainsi que les indicateurs de résultats par composante sont détaillés en annexe 5.

**Tableau des indicateurs de résultats du PNDL**

DESCRIPTION	RESULTATS ET INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES
<p><b>Objectif général :</b> L'objectif du PNDL est de contribuer à la réduction de la pauvreté par l'amélioration de l'offre de services socio-économiques de qualité aux populations à travers la promotion et la mise en œuvre d'une stratégie de décentralisation des activités sectorielles vers les CL, la responsabilisation des CL et la participation des populations.</p>	L'incidence de pauvreté dans les zones concernées est réduite d'au moins de 15 % sur un horizon de 5 ans
<p><b>Objectifs spécifiques</b></p>	
(i) Augmenter l'accès aux infrastructures et services sociaux de base à travers des interventions à effets directs et indirects ;	80 % des CL concernées ont augmenté d'au moins de 50% l'accès aux services sociaux de base sur un horizon de 5 ans
(ii) Augmenter l'accès des populations les plus pauvres aux ressources financières pour le développement d'activités génératrices de revenus	Au moins 75% des ménages les plus pauvres ont augmenté au moins de 25% leurs revenus au cours des 5 ans
(iii) Renforcer les capacités des acteurs locaux (CL, OCB, structures financières décentralisées, secteur privé).	Au moins 75% des acteurs locaux concernés ont exécuté à 70% leurs plans de renforcement des capacités
(iv) Renforcer les capacités de l'Etat pour la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté.	Les capacités de services de l'Etat concernés sont renforcés et les réformes nécessaires au cadre institutionnel d'intervention sont adoptées et mises en oeuvre

## III. Durée et étendue du programme

81. **Durée et Phasage :** Le Programme National de Développement Local sera mis en œuvre sur une période de cinq (5) ans. La mise en œuvre du Programme s'effectuera en deux phases : une première phase pilote de trois (3) ans et une deuxième phase d'harmonisation. La phase pilote sera consacrée à la consolidation des acquis des projets et programmes de développement local conduits au cours des dix dernières années. Au cours de cette phase, les réformes nécessaires à une bonne articulation entre les politiques sectorielles et la politique de décentralisation seront engagées.

82. L'évaluation de la phase pilote permettra d'engager une phase d'harmonisation des interventions en vue de mettre en place un cadre cohérent pour la mise en oeuvre de la stratégie de développement local. A cet effet, les interventions des partenaires au développement et les ressources destinées à l'appui aux CL seront exécutées à travers un système unifié et conforme aux procédures nationales.
83. Progressivement, le PNDL servira de réceptacle pour tous les financements destinés au développement local en vue d'une harmonisation effective des procédures de transfert et de gestion des ressources. Aussi, les méthodologies de planification mises en oeuvre et élargies à toutes les CL lors de la première phase seront-elles harmonisées. Ces évolutions faciliteront l'adoption du mécanisme d'appui budgétaire pour contribuer au financement de toutes les interventions de développement local.
84. **Couverture du Programme** : Le PNDL couvrira l'ensemble du pays et interviendra essentiellement en milieu rural dans les 321 CR. Par ailleurs, pour un meilleur ciblage des poches de pauvreté, le programme interviendra aussi dans 52 communes les plus pauvres. Pour l'identification des populations les plus pauvres dans chaque collectivité locale, les résultats du diagnostic participatif seront utilisés.
85. Capitalisant sur les expériences des différents projets et programmes d'appui au développement local, le programme utilisera les CL comme porte d'entrée de la planification et de la mise en œuvre du développement local. Cependant, la nécessité de responsabiliser davantage les populations sera prise en compte notamment par le transfert de ressources à leurs organisations représentatives (les OCB) à travers le développement de mécanismes de contractualisation dans la mise en œuvre des activités.

#### IV. Principes d'intervention

86. ***Complémentarité entre décentralisation, déconcentration et responsabilisation des populations*** : Les interventions du PNDL visent à renforcer les acquis des différents projets/programmes d'appui à la décentralisation et au développement local. Elles seront basées sur une synergie véritable entre acteurs. Pour ce faire, le programme renforcera les capacités actuelles des collectivités locales, l'efficacité des interventions des services de l'Etat, la responsabilisation et participation des populations dans le cadre de la promotion du développement local.
87. ***Subsidiarité***: Le programme veillera à assurer une meilleure distribution des rôles et responsabilités par la dévolution de l'action au niveau le plus approprié.
88. ***Approche multisectorielle***: Le PNDL interviendra dans les secteurs prioritaires pour l'accès aux services sociaux de base, notamment la santé, l'éducation, l'eau, l'assainissement et le désenclavement. Les secteurs productifs sont également visés, en particulier l'agriculture, l'élevage,

l'artisanat et la pêche. L'environnement sera pris en compte de façon transversale. Pour ce faire, les interventions seront menées en articulation avec les politiques sectorielles de l'Etat.

89. **Interventions ciblées par rapport aux groupes les plus défavorisés** : La mise en œuvre du Programme sera basée sur l'approche de développement décentralisé participatif. L'accent sera mis sur le ciblage des populations les plus défavorisées et des groupes marginalisés qui participeront à l'identification et à la mise en œuvre des actions.

## **V. Les composantes du Programme**

Le PNDL comprend quatre composantes (i) l'appui à la politique de décentralisation, de déconcentration et au développement local participatif (ii) le financement du développement local (iii) l'appui technique et le renforcement des capacités et (iv) la coordination et la gestion du programme. Chaque composante sera mise en œuvre selon des mécanismes opérationnels qui seront définis et détaillés dans les manuels de mise en œuvre du programme.

### **La composante 1: Appui à la politique de décentralisation, de déconcentration et au développement local participatif**

#### **a) Objectifs de la composante**

90. **Objectif général** : Cette composante vise à apporter un appui substantiel aux structures nationales chargées de la décentralisation et d'engager les actions et réformes complémentaires en vue de rendre opérationnels la décentralisation et le développement local.
91. **Objectifs spécifiques**: Les objectifs spécifiques de la composante sont les suivants: (i) Favoriser la mise à jour du cadre légal, réglementaire et institutionnel de la décentralisation ; (ii) Adapter et améliorer les mécanismes opérationnels pour l'accroissement des ressources financières des collectivités locales (iii) Réadapter les politiques de déconcentration en vue d'une meilleure articulation avec la décentralisation et le développement local.

#### **b) Description des activités liées à la composante**

92. **Sous composante 1: Mise à jour du cadre légal, réglementaire et institutionnel de la décentralisation** : Les axes d'intervention visés dans le cadre de cette sous composante portent, d'une part, sur la révision de textes relatifs à la réforme de 1996, et d'autre part sur l'appui aux structures chargées de la mise en œuvre de la politique de décentralisation et de développement local.
93. Les activités prévues sont les suivantes: (i) Elaboration des textes relatifs à la réforme de la fiscalité locale et application des différentes mesures y afférentes ; (ii) Elaboration des textes relatifs au statut de l'élu local et définition des mécanismes de mise en œuvre ; (iii) Elaboration de la charte de la déconcentration et définition des mécanismes opérationnels de sa mise en œuvre ; (iv) Appui à la faisabilité de la mise en place d'une fonction publique locale ; (v) Harmonisation des lettres de politique sectorielle en vigueur avec

le code des CL; (vi) Redéfinition des missions des ARD, restructuration de leur cadre organisationnel et renforcement de leurs ressources ; (vii) Redéfinition des missions de la Région et appui à la mise en œuvre de ses compétences ; (viii) Adaptation des conventions de mise à disposition des services déconcentrés de l'Etat et redéfinition des relations avec les CL; (ix) Institutionnalisation et rationalisation des cadres de concertation locaux ; (x) Elaboration de textes réglementaires fixant les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement des organisations communautaires de base dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation et du développement local ; (xi) Harmonisation des procédures de planification participative locale ; (xii) Clarification du statut juridique des ouvrages communautaires et définition des modes de gestion et des modalités de maintenance ; (xiii) Appui aux organes de contrôle en vue de favoriser l'exercice effectif de leurs missions auprès des collectivités locales ; (xiv) Mise à jour des textes en vue d'assurer une participation effective des organisations communautaires de base à la maîtrise d'ouvrage déléguée ; (xv) Appui à la redynamisation du Conseil National de Développement des Collectivités Locales (CNDCL) (xvi) Appui aux Associations d'Elus Locaux et aux Organisations de la Société Civile intervenant en matière de décentralisation et développement local.

94. **Sous Composante 2: Adaptation et amélioration des mécanismes opérationnels pour l'accroissement des ressources financières des collectivités locales** : Cette sous composante vise à appuyer les réformes et la mise en œuvre de mécanismes dans les domaines de la mobilisation des ressources propres des CL et le transfert de ressources de l'Etat vers les CL. Les activités suivantes sont ciblées :

95. **Mobilisation des ressources propres des CL** : Le PNDL vise à renforcer les capacités de mobilisation et de gestion des ressources propres des CL par : (i) l'appui à l'amélioration de la fiscalité locale ; (ii) le renforcement des capacités des acteurs en charge de la fiscalité locale ; (iii) l'appui à la mise en œuvre de mécanismes de délégation de la gestion des services, infrastructures et équipements marchands des CL ; (iv) l'appui au développement des relations entre les CL, les sociétés concessionnaires (SENELEC, SDE, SONATEL, etc.) et les entreprises intervenant à l'échelle locale pour améliorer la collecte des impôts locaux et (v) l'adaptation de la nomenclature budgétaire des CL.

96. **Transfert des Ressources**: Il s'agit de : (i) la mise en œuvre des recommandations et mesures issues des études et réflexions relatives au FECL et au FDD, en particulier la définition de critères d'allocation et de répartition des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales ; (ii) l'amélioration des mécanismes de mobilisation et de transfert des ressources de l'Etat vers les collectivités locales; (iii) l'évaluation des coûts des compétences transférées et définitions de modalités de leur prise en charge effective par les collectivités locales ; (iv) la définition de mécanismes unifiés et de mesures d'accompagnement pour améliorer la coordination et l'harmonisation des projets d'appui ; (v) la réalisation d'une étude de faisabilité d'un fonds unique pour l'investissement des CL.

97. **Sous composante 3: Appui Technique aux CL et autres acteurs locaux (OCB, etc.)** : Cette sous composante vise les activités suivantes : (i) Clarification des rôles et responsabilités des CL et autres acteurs locaux. (ii) Appui à la rationalisation et au développement des cadres institutionnels et organisationnels des CL et des autres acteurs locaux, (iii) Promotion et renforcement de l'intercommunalité entre collectivités locales pour une meilleure synergie des interventions et la solidarité intercommunautaire, (iv) Appui aux structures d'accompagnement des CL et autres acteurs locaux, (v) Elaboration de mécanismes de transfert de ressources des CL et autres acteurs locaux.

**c) Indicateurs de résultats**

Sous composantes	Indicateurs de résultats
<p><i>SCI : Mise à jour du cadre légal, réglementaire et institutionnel de la décentralisation</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Les textes relatifs à la réforme de la fiscalité locale sont élaborés et les différentes mesures mises en oeuvre</li> <li>2) Les textes relatifs au statut de l'élu local sont adoptés et les mécanismes de mise en oeuvre définis</li> <li>3) L'étude de faisabilité d'une fonction publique locale est réalisée</li> <li>4) Les lettres de politique sectorielle sont révisées pour leur mise en cohérence avec le code des CL</li> <li>5) Les missions des ARD sont redéfinies et un plan de restructuration est élaboré et mis en oeuvre</li> <li>6) Les missions de la Région sont redéfinies et ses compétences exercées</li> <li>7) Les conventions types entre autorités administratives et exécutifs locaux sont redéfinies ainsi que les relations entre services de l'Etat et les CL</li> <li>8) Les cadres de concertation dans les CL sont institutionnalisés</li> <li>9) Les procédures et outils de planification participative sont harmonisés</li> <li>10) Le statut juridique des ouvrages communautaires et les modalités de leur gestion et maintenance sont définis et adoptés</li> <li>11) Les organes de contrôle des collectivités locales sont fonctionnels et exercent un contrôle régulier</li> <li>12) Les textes en vue d'assurer une participation effective des organisations communautaires de base à la maîtrise d'ouvrage déléguée sont élaborés et adoptés</li> <li>13) Le Conseil National de Développement des Collectivités Locales (CNDCL) est fonctionnel</li> <li>14) Les associations d'élus locaux et les organisations de la société civile ont bénéficié d'activités d'appui technique et de renforcement des capacités</li> </ol>

Sous composantes	Indicateurs de résultats
<i>SC2 : Adaptation et amélioration des mécanismes opérationnels pour l'accroissement des ressources financières des collectivités locales</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Les recommandations issues des études et réflexions sur l'amélioration de la fiscalité locale sont mises en œuvre</li> <li>2) Les acteurs en charge de la fiscalité locale ont bénéficié d'un appui institutionnel</li> <li>3) Les mécanismes de délégation de la gestion des services, infrastructures et équipements marchands des CL sont définis, adoptés et mis en œuvre</li> <li>4) Les mécanismes de mobilisation des ressources et de rationalisation des relations entre CL avec, d'une part, les sociétés concessionnaires et d'autre part les entreprises intervenant à l'échelle de leur territoire sont définis et appliqués;</li> <li>5) La nomenclature budgétaire des CL est révisée et appliquée</li> <li>6) Les critères d'allocation et de répartition des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales sont révisés et appliqués</li> <li>7) Les charges des compétences transférées sont réévaluées et les mécanismes de mise à disposition des ressources améliorés</li> <li>8) Les mécanismes de financement des collectivités locales dans le cadre des projets d'appui sont harmonisés</li> <li>9) L'étude de faisabilité d'un fonds unique pour l'investissement des CL est réalisée</li> </ol>
<i>SC3: Appui Technique aux CL et autres acteurs locaux</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Les rôles et missions des CL et autres acteurs locaux sont clarifiés et appliqués</li> <li>2) Les capacités institutionnelles des CL et autres acteurs locaux sont renforcées</li> <li>3) Les CL ont développé des initiatives intercommunautaires</li> <li>4) Les structures d'accompagnement et de conseil des CL et autres acteurs locaux sont renforcées.</li> </ol>

**d) Mise en œuvre de la composante**

98. La mise en œuvre de cette composante impliquera plusieurs acteurs, en particulier le Ministère en charge de la décentralisation et des Collectivités Locales, le Ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère chargé du Budget ainsi que les Ministères sectoriels dont les compétences ont été transférées aux CL. Le Ministère en charge de la décentralisation et des Collectivités Locales sera en charge de la sous composante 1 « Mise à jour du cadre légal, réglementaire et institutionnel de la décentralisation » et de la sous composante 3 « Appui technique aux CL et autres acteurs locaux (OCB etc) ». Le Ministère de l'Economie et des Finances sera en charge de la mise en œuvre des activités prévues dans la sous composante 2 « Adaptation et amélioration des mécanismes opérationnels pour l'accroissement des ressources financières des collectivités locales » en étroite collaboration avec

le Ministère en charge de la décentralisation et des Collectivités Locales et tout autre département dont l'intervention est jugée nécessaire. Le secrétariat exécutif du programme (SEP) passera un protocole de partenariat avec les structures des départements ministériels intervenant en qualité d'agence d'exécution des composantes ou sous composante. Ce protocole de partenariat indiquera les structures des ministères en charge de la mise en œuvre des différentes activités identifiées ainsi que les modalités pratiques de coordination et de suivi.

99. Les réformes relatives à l'amélioration de la fiscalité locale et à la décentralisation du BCI seront portées par le Ministère en charge des Finances. La Direction Générale des Impôts et Domaines (DGID) et la Direction Générale du Budget (DGB) interviendront respectivement comme agence d'exécution de la réforme de la fiscalité rurale et du BCI.

100. Pour la mise en œuvre des activités, les ministères assurant le rôle d'agence d'exécution travailleront en étroite collaboration avec les ministères sectoriels en vue de faciliter l'harmonisation entre les politiques sectorielles et la politique de décentralisation.

## **La composante 2: Financement du développement local**

### **a) Objectifs de la composante**

*Objectif général:* Cette composante vise à promouvoir le développement économique et social des CL en vue d'améliorer les conditions de vie des populations en leur conférant la responsabilité de la planification, la programmation, la mise en oeuvre et l'évaluation des programmes de développement local.

101. *Objectifs spécifiques :* Les objectifs spécifiques sont les suivants : (i) Améliorer l'accès aux services sociaux de base au profit des populations ; (ii) Augmenter l'accès des populations les plus pauvres aux ressources financières pour le développement d'activités économiques locales et renforcer les capacités des structures financières décentralisées.

### **b) Description des activités**

102. **Sous composante 1 : « accès aux services sociaux de base »:** Cette sous-composante vise à satisfaire, sur la base de la planification, les besoins en services de base des populations par le financement (i) d'une plate forme minimale d'infrastructures de base (PMIB) dans les secteurs prioritaires de l'éducation, la santé et l'hydraulique (ii) d'infrastructures communautaires prioritaires ; (iii) d'activités de priorité nationale.

103. **Sous composante 2 « Développement des activités économiques locales »:** Cette sous composante vise à accroître les possibilités d'accès aux opportunités économiques et au crédit notamment en faveur des populations les plus pauvres et groupes vulnérables. A travers cette sous-composante, les activités porteront sur le financement (i) du développement économique local notamment la mise en place d'infrastructures marchandes ; (ii) d'activités



génératrices de revenus ; (iii) de l'appui à l'identification de filières et créneaux porteurs ; (iv) du renforcement des capacités des structures financières décentralisées pour faciliter l'accès au crédit.

**c) Indicateurs de résultats**

Sous composante	Indicateurs de résultat
<b>SC1 : Accès aux services sociaux de base</b>	1) Une plate forme minimale d'infrastructures et d'équipements sociaux de base est élaborée et mise en oeuvre dans chaque collectivité locale 2) Au moins 70 % des infrastructures communautaires prioritaires identifiées et approuvées sont réalisées dans les CL concernées 3) Des activités de priorité nationale sont identifiées et mises en oeuvre
<b>SC2 : Développement des activités économiques locales</b>	1) Au moins 70 % des infrastructures marchandes identifiées et approuvées dans les collectivités locales concernées sont réalisées 2) Au moins 70 % des projets de développement économique identifiés et approuvés sont financés 3) Les études sur les filières et créneaux porteurs identifiées sont réalisées 4) Les capacités des structures financières décentralisées identifiées sont renforcées

**d) Mécanismes opérationnels de mise en œuvre de la composante**

104. La sous composante l'« Amélioration de l'accès aux services sociaux de base au profit des populations » sera mise en œuvre par les collectivités locales directement à travers l'exécution de leurs plans de développement. Le Ministère de l'Economie et des Finances sera en charge de la mise à disposition des transferts des ressources de l'Etat et la mobilisation des ressources extérieures vers les collectivités locales. Les départements ministériels sectoriels, en particulier leurs services déconcentrés, seront impliqués dans la mise en œuvre de cette sous composante de même que les OCB.

105. *La sous composante 2 « Développement des activités économiques locales »* sera mise en œuvre par les CL en partenariat avec les services de l'Etat, les OCB et les SFD.

106. Pour la mise en œuvre de cette composante, des conventions seront passées entre les collectivités locales et les représentants de l'Etat. En outre, le secrétariat exécutif du programme, passera un protocole de partenariat avec les départements ministériels intervenant dans l'exécution des activités de cette composante. Ce protocole de partenariat indiquera les structures des ministères en charge de la mise en œuvre des différentes activités identifiées ainsi que les modalités pratiques de coordination et de suivi.

### ***La Composante 3: Appui technique et renforcement des capacités***

#### **a) Objectifs de la composante**

107. **Objectif général** : Cette composante vise à renforcer les capacités des acteurs chargés de la mise en œuvre des politiques de décentralisation et de développement local notamment les services de l'Etat, les CL, les organisations communautaires de base, le secteur privé et la société civile pour assurer l'efficacité et l'efficience de leurs actions.
108. **Objectifs spécifiques** : cette composante a pour objectifs spécifiques:  
(i) Renforcer les capacités des services centraux et des services déconcentrés de l'Etat en vue de leur permettre de mieux contribuer à la mise en œuvre des politiques de décentralisation et de développement local ; (ii) Développer les capacités des CL pour une meilleure prise en charge du processus de planification, de mise en œuvre, de gestion et de suivi des actions de développement local ; (iii) Contribuer à l'amélioration des capacités des communautés de base, du secteur privé et de la société civile pour le développement de l'expertise locale, la fourniture de services et équipements de qualité et l'accompagnement de la mise en œuvre des actions de développement local.

#### **b) Description des activités**

109. **Sous composante 1 : « Développement des capacités des services de l'Etat »** : Le Programme financera les activités de renforcement des capacités des services de l'Etat pour faciliter l'adaptation et l'articulation des interventions sectorielles à la politique de décentralisation et de développement local.
110. Les activités portent sur : (i) l'évaluation des interventions sectorielles en vue d'identifier et de clarifier les rôles et responsabilités des différents acteurs dans la mise en œuvre des politiques de décentralisation et de développement local au regard du principe de subsidiarité; (ii) l'élaboration des mécanismes, instruments et outils d'appui conseil des services déconcentrés à l'endroit des CL et des acteurs locaux. (iii) la mise en place d'un répertoire des compétences pour la mise en œuvre des activités ; (iv) l'élaboration de stratégies et plans d'actions pour la mise à disposition des ressources humaines et budgétaires en faveur des services déconcentrés pour la mise en œuvre des politiques sectorielles et l'accompagnement des CL ; (v) l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de formation et de communication à l'intention des différents acteurs de la politique de décentralisation et de développement local; (vi) la formation du personnel des services déconcentrés pour l'accompagnement des CL et les communautés de

base dans le développement local ; (vii) le renforcement des capacités des autorités administratives et les services de contrôle de la gestion des collectivités locales.

111. **Sous composante 2 : « Développement des capacités des CL » :**

Cette sous composante vise la consolidation et l'extension des activités de renforcement des capacités des collectivités locales, de leurs moyens matériels et humains. Les activités suivantes sont visées : (i) Définition et mise en œuvre d'un référentiel de compétences par ordre de collectivité locale ; (ii) Information et formation des élus et acteurs locaux sur les textes relatifs à la décentralisation, sur les processus de planification, de gestion, de suivi des actions de développement local et sur les mécanismes de partenariat et de solidarité entre CL ; (iii) Elaboration de manuels et guides opérationnels adaptés à l'usage des CL et formation spécifique dans les domaines de compétences transférées pour la mise en œuvre des actions de développement local ; (iv) Elaboration et appui à la mise en œuvre de plans de formation et de communication (v) Appui aux collectivités locales, aux organisations de représentants d'élus et autres acteurs locaux en matière de pilotage, gestion et négociation en vue de l'adaptation et de la rationalisation des schémas organisationnels ; (vi) Appui aux cadres de concertation et organes de planification et de gestion au niveau local pour une meilleure articulation des interventions entre les CL et les populations, (vii) Appui à la mise en place des centres de ressources communautaires.

112. **Sous composante 3 : Développement des capacités des communautés de base:**

Pour favoriser une participation efficace des organisations communautaires de base , le programme appuiera des activités permettant de valoriser et de renforcer les capacités des OCB notamment : (i) Appui à l'élaboration de stratégie de communication et d'outils pédagogiques adaptés aux besoins spécifiques de formation et d'information des communautés de base et groupes vulnérables ; (ii) Information/formation des OCB sur leurs rôles et responsabilités, le contrôle citoyen et la gouvernance locale ; (iii) Appui à l'élaboration de manuels et guides opérationnels adaptés et traduits en langues nationales à l'usage des communautés de base dans la mise en œuvre et le suivi des actions de développement local ; (iv) Appui à la formalisation et à la rationalisation des schémas organisationnels des OCB (v) Appui technique et formation des organisations communautaires de base dans la mise en oeuvre d'activités d'Information, d'Education et de Communication (IEC) dans la mise en oeuvre des programmes de priorités nationale et locale ; (vi) Formation et appui des organisations communautaires de base à la planification participative et à la mise en oeuvre, la gestion et le suivi participatif des micro-réalisations et activités génératrices de revenus ; (vii) Appui au renforcement des capacités de l'expertise locale, en particulier les facilitateurs et animateurs locaux, formateurs et relais communautaires et appui à la mise à disposition d'outils appropriés.

113. **Sous-composante 4: Développement des capacités techniques du secteur privé et de la société civile pour une offre de services de qualité :**

Les activités de cette sous-composante visent à renforcer les capacités des acteurs du secteur privé et les ONG pour la fourniture de services et prestations de qualité pour le compte des CL et communautés de base. Les

activités visées sont les suivantes: (i) Information et formation sur la décentralisation et le développement local participatif (ii) Partage et vulgarisation des outils, manuels, plans types et normes définis par les ministères sectoriels ; (iii) Formation et appui des acteurs du secteur privé local et des ONG sur les procédures de mise en oeuvre et de gestion des projets et programmes de développement local, (iv) Appui à la structuration et la promotion des PME au niveau local.

c) **Indicateurs de résultats**

<b>Sous composantes</b>	<b>Résultats attendus, indicateurs vérifiables</b>
<p><b>SC1 : Renforcement des capacités des ministères sectoriels et services déconcentrés de l'Etat</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Les interventions sectorielles sont évaluées et les rôles et responsabilités des acteurs clarifiés</li> <li>2) Les mécanismes, instruments et outils d'appui conseil des services déconcentrés à l'endroit des CL et OCB sont définis, adoptés et mis en oeuvre</li> <li>3) Un répertoire des compétences pour la mise en oeuvre des activités d'appui conseil aux CL et OCB est réalisé</li> <li>4) Des stratégies et plans d'actions opérationnels pour la mise à disposition des ressources humaines et budgétaires en faveur des services déconcentrés dans le cadre des politiques sectorielles sont élaborés et mis en oeuvre</li> <li>5) Des stratégies de formation et de communication à l'intention des différents acteurs de la politique de décentralisation et de développement local sont élaborées</li> <li>6) Les agents des services déconcentrés identifiés pour l'accompagnement des CL et les communautés de base ont bénéficié de formation ;</li> <li>7) Les capacités des autorités administratives et des services de contrôle de la gestion des collectivités locales sont renforcées.</li> </ol>
<p><b>SC2 : Développement des capacités des CL</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Un référentiel de compétences par ordre de collectivité locale est défini</li> <li>2) Les élus et acteurs locaux sont informés et formés sur les textes de la décentralisation, les processus de planification, de gestion, de suivi des actions de développement local, et sur les mécanismes de partenariat et de solidarité entre CL</li> <li>3) Les manuels et guides opérationnels adaptés à l'usage des CL pour une mise en oeuvre efficace des actions de développement local sont réalisés</li> <li>4) Des plans locaux de formation et de</li> </ol>

Sous composantes	Résultats attendus, indicateurs vérifiables
	<p>communication sont élaborés et mis en oeuvre</p> <p>5) Les collectivités locales, les organisations de représentants d'élus et autres acteurs locaux sont formés en matière de pilotage, gestion et négociation en vue de l'adaptation et de la rationalisation des schémas organisationnels ;</p> <p>6) Les cadres de concertation et organes de planification et de gestion au niveau local sont renforcés pour une meilleure articulation des interventions entre les CL et les populations</p> <p>7) Des centres de ressources communautaires sont mis en place dans les collectivités locales identifiées</p>
<p><b>SC3 : Renforcement des capacités des communautés de base</b></p>	<p>1) Les stratégies de communication et outils pédagogiques adaptés aux besoins spécifiques de formation et d'information des communautés de base et groupes vulnérables sont élaborées</p> <p>2) Les OCB identifiées sont informées et formées sur leurs rôles et responsabilités, le contrôle citoyen et la gouvernance locale</p> <p>3) Des manuels et guides opérationnels adaptés et traduits en langues nationales à l'usage des communautés de base dans la mise en œuvre et le suivi des actions de développement local sont élaborés et vulgarisés</p> <p>4) Les schémas organisationnels des OCB identifiées sont formalisés et mis en application</p> <p>5) Les OCB identifiées sont formées en techniques d'Information, d'Education et de Communication (IEC) dans le cadre de la mise en oeuvre des programmes de priorité nationale</p> <p>6) Les organisations communautaires de base identifiées sont formées à la planification participative et à la mise en oeuvre, la gestion et le suivi participatif des micro-réalisations et activités génératrices de revenus</p> <p>7) Les capacités des facilitateurs, animateurs locaux, formateurs et relais communautaires identifiés sont renforcées</p>

Sous composantes	Résultats attendus, indicateurs vérifiables
<p><b>SC4 : Développement des capacités techniques du secteur privé et de la société civile pour une offre de services de qualité</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Les acteurs du secteur privé et de la société civile identifiés sont informés et formés sur la décentralisation et le développement local participatif</li> <li>2) Les acteurs du secteur privé et de la société civile identifiés sont informés et formés sur les outils, manuels, plans types et normes définis par les ministères sectoriels</li> <li>3) Les acteurs du secteur privé local et les ONG identifiés sont formés sur les procédures de mise en oeuvre et de gestion des projets et programmes de développement local</li> <li>4) Les PME identifiées au niveau local bénéficient de programme de renforcement de capacités en vue de leur structuration.</li> </ol>

**d) Mécanismes de mise en oeuvre**

114. La sous composante « Renforcement des capacités des services centraux et des services déconcentrés de l'Etat en vue de leur permettre de mieux contribuer à la mise en oeuvre des politiques de décentralisation et de développement local » sera mise en oeuvre par le secrétariat exécutif et les unités régionales du programme en partenariat avec les départements ministériels concernés.

115. La coordination de l'ensemble de la sous composante « Développement des capacités des CL pour une meilleure prise en charge du processus de planification, de mise en oeuvre, de gestion et de suivi des actions de développement local » sera confiée au Ministère en charge de la décentralisation et des collectivités locales en étroite collaboration avec les associations d'élus locaux.

116. La mise en oeuvre de la sous composante « Renforcement des capacités des communautés de base » sera mise en oeuvre par le Ministère chargé du développement social en étroite collaboration avec le Ministère en charge de la décentralisation et des collectivités locales, le secrétariat exécutif et les unités régionales de coordination du programme.

117. La mise en oeuvre de la sous composante « Contribution à l'amélioration des capacités du secteur privé et de la société civile pour le développement de l'expertise locale, la fourniture de services et équipements de qualité et l'accompagnement de la mise en oeuvre des actions de développement local » sera assurée par le secrétariat exécutif et les unités régionales de coordination du programme en collaboration avec le Ministère en charge du développement social et les chambres consulaires.

118. Le secrétariat exécutif du programme passera un protocole de partenariat avec les départements ministériels intervenant en qualité d'agences

d'exécution des composantes ou sous composante. Ce protocole de partenariat indiquera les structures des ministères en charge de la mise en œuvre des différentes activités identifiées ainsi que les modalités pratiques de coordination et de suivi.

### **C. Analyse des risques**

119. La mise en œuvre de la génération actuelle de projets et programmes d'appui à la décentralisation et au développement local a contribué à renforcer le processus de décentralisation et la prise en charge du développement local par les CL elles-mêmes. Malgré les limites identifiées, il est évident que les acquis enregistrés vont influencer la mise en œuvre de nouveaux programmes et projets de développement local participatif dans les années à venir. Pour que le nouveau Programme puisse atteindre ses objectifs, les risques identifiés ci-dessous devront être pris en compte.
120. **Lenteurs et faible engagement sur les réformes liées à la décentralisation:** le premier risque qui pourrait entraver le succès du programme est celui lié aux lenteurs sur les réformes de la décentralisation. En effet, la composante 1 du programme qui vise essentiellement ces réformes ne sera une réussite que si les activités prévues sont engagées le plus tôt possible et que leur exécution se fait à un rythme soutenu pour aboutir aux résultats visés. Les lenteurs dans la mise en œuvre des réformes sur la décentralisation ou encore le relâchement de l'engagement des autorités et des bailleurs de fonds pourront entraver le succès de ce programme et limiter la consolidation des progrès réalisés lors des dix dernières années par les différents projets d'appui à la décentralisation et au développement local.
121. **Capacités de coordination:** Le nombre élevé de collectivités locales à couvrir et l'ampleur des actions à entreprendre dans le cadre du programme ainsi que la multiplicité des acteurs en développement local nécessitent une forte capacité de coordination par le gouvernement. L'absence de coordination risque de pérenniser la faible synergie des interventions constatée sur le terrain et favoriser une certaine inéquité dans la répartition des ressources.
122. **Disponibilité des ressources et financement à travers plusieurs bailleurs de fonds:** La faiblesse des ressources transférées par l'Etat aux CL ainsi que les lenteurs de leur mise à disposition et la non dotation de certaines compétences transférées sont des contraintes qui risquent de compromettre, si elles ne sont pas levées, la mise en œuvre du programme. D'autre part, l'incapacité des CL et des OCB à mobiliser leurs ressources propres risque de compromettre le financement de la contrepartie dans la mise en œuvre des actions de développement.
123. Par ailleurs, les besoins sans cesse croissants des populations à la base, nécessitent la mobilisation de ressources significatives. La capacité du gouvernement à mobiliser des ressources importantes auprès de ces partenaires au développement sera sans doute cruciale pour la réussite du programme.
124. **L'exécution rapide de la réforme du FECL et du FDD** et la décentralisation effective du BCI seront déterminantes pour augmenter

considérablement le budget des collectivités et assurer la rapidité de la mise à disposition des ressources. L'élaboration et la mise en oeuvre d'une stratégie de mobilisation des ressources propres pour les CL permettront d'augmenter leur capacité financière et par conséquent leur niveau de contrepartie.

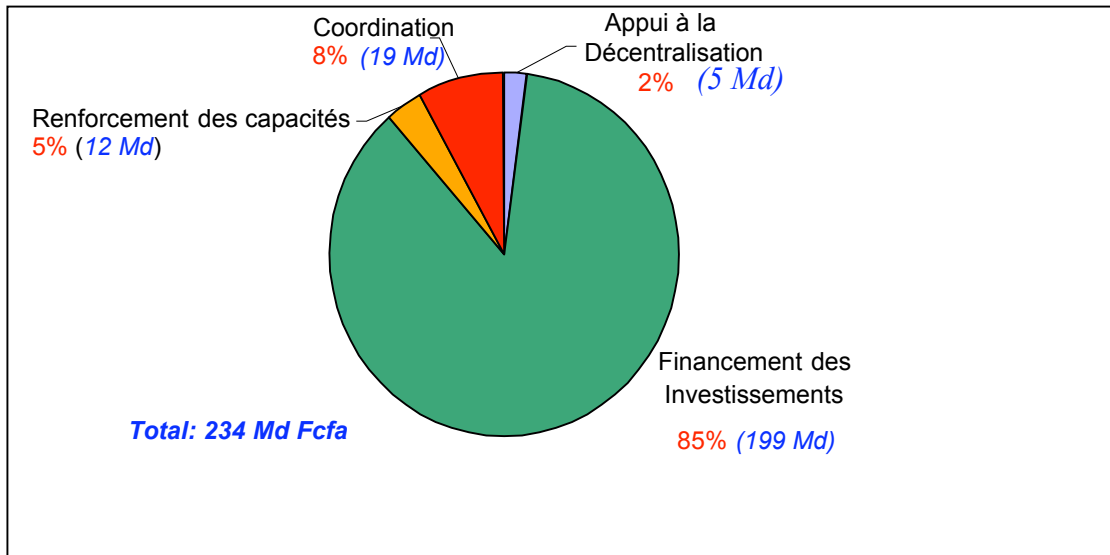
125. **Capacité d'absorption des ressources et capacités techniques des CL et OCB :** La faiblesse des ressources transférées par l'Etat aux CL n'a pas permis à celles-ci d'acquérir les compétences nécessaires pour la réalisation d'action d'envergure. Pour ce faire, une augmentation considérable des ressources demandera sans doute un renforcement des capacités de planification et de gestion pour satisfaire les demandes des populations. L'absence de telles capacités risque de ralentir le niveau d'exécution des activités et favoriser des lenteurs dans les décaissements.
126. L'absence d'un accompagnement des CL en personnel technique qualifié est de nature à affecter la qualité de la maintenance et la gestion des infrastructures et équipements communautaires.
127. **Difficulté de mobilisation des services techniques** pour apporter un appui conseil aux CL et communautés de base: La mise en oeuvre de la composante 3 et la pérennisation des actions de développement au niveau local dépendront pour une large part de l'adhésion des services techniques déconcentrés. La définition des missions et modalités d'appui des services de l'Etat aux CL et le renforcement de leurs moyens d'action sont des préalables à leur implication effective dans la mise en oeuvre des actions de développement local.
128. **Faible coordination des interventions en matière de renforcement de capacités:** La persistance des dispositifs projets pour le renforcement des capacités favorise la dispersion des interventions et limiterait les impacts attendus dans le cadre de ce programme. L'adhésion de l'ensemble des acteurs et une coordination de toutes les actions en matière de renforcement des capacités permettront d'uniformiser les interventions et d'augmenter leur efficacité.



## D. Coût et Financement du programme

### I. Coûts du programme

129. Les besoins de financement du programme s'élèvent à 234 milliards de Fcfa (cf. détails des coûts à l'annexe 8) et se répartissent comme suit :



### II. Financement du programme

130. Les ressources du programme proviendront de plusieurs sources de financement : les ressources de l'Etat, les ressources propres des collectivités locales et le financement des partenaires au développement.

131. Le PNDL sera financé principalement à travers les transferts budgétaires de l'Etat (BCI, FECL, FDD) et suivant un principe de flexibilité permettant de mobiliser progressivement les possibilités de financement, provenant des partenaires au développement conformément à l'échéancier de leurs interventions actuelles et les perspectives d'engagement dans l'appui aux politiques de décentralisation et de développement local.

132. D'ores et déjà, l'IDA s'est engagée à cofinancer les activités de démarrage du programme durant une phase pilote de trois ans et pourrait également intervenir comme bailleur de dernier ressort. Par ailleurs, certaines actions du programme seront co-financées à des niveaux de contribution variables suivant la nature de l'investissement (structurant ou productif) par les bénéficiaires eux-mêmes.

133. La composante "**Financement des investissements**" finance essentiellement la Plate-forme Minimale d'Infrastructures de Base (PMIB, 69 %) dans les secteurs de l'eau, la santé et l'éducation. Le financement de ces trois secteurs est assuré principalement par le BCI, le reste étant à rechercher auprès des partenaires au développement.

134. Les micro projets socio-économiques représentent 5% du coût du programme. Les infrastructures des CL autres que celles contenues dans la PMIB (11%) ont été évaluées sur la base d'un budget de 40 000 dollars US par collectivité dont l'affectation est laissée à leur discrétion mais doit être conforme aux orientations du Plan de Développement Local de la collectivité locale.
135. Les autres composantes du programme représentent respectivement les besoins de financement de la Coordination du programme (8%) ; le renforcement des capacités (5 %) ; l'appui à la décentralisation (2 %),
136. L'évaluation des besoins, les projections et les possibilités de financement sont résumées ci-après :

**Attachement 1 : tableau de financement du PNDL**

<b>Source</b>	<b>FCFA (000)</b>	<b>USD (000)</b>	<b>%</b>
FECL	17 712 118	33 419	8%
FDD*	9 042 539	17 061	4%
BCI	83 199 661	156 980	35%
Bénéficiaires	3 658 562	6 903	2%
IDA	27 384 648	51 669	12%
A rechercher Eau	36 441 450	68 757	16%
A rechercher Education	39 582 954	74 685	17%
A rechercher Santé	11 466 491	21 635	5%
A rechercher (Institutionnel)	5 990 741	11 303	3%
<b>TOTAL</b>	<b>234 479 164</b>	<b>442 414</b>	<b>100%</b>

## **E. Arrangements institutionnels et mécanismes de mise en oeuvre**

### **I. L'ancrage du programme**

137. Le Programme National de Développement Local est placé sous la tutelle de la Primature pour une meilleure impulsion et coordination des actions dans le cadre des stratégies et politiques de lutte contre la pauvreté à travers le renforcement de la politique de décentralisation et du développement local.

### **II. Le pilotage du programme**

138. Un comité de pilotage est mis en place pour assurer le suivi de la mise en œuvre des orientations stratégiques du programme. Il est présidé par le Premier Ministre ; la vice-présidence est assurée par le Ministère délégué chargé du développement local. Les départements ministériels concernés par le programme seront représentés au comité de pilotage. Les élus locaux, ainsi que les représentants des organisations communautaires, du secteur privé et de la société civile seront également représentés.

139. Le comité de pilotage est chargé de (i) la supervision de la mise en œuvre des orientations stratégiques du PNDL, (ii) l'adoption et le suivi des programmes de travail, des budgets et des rapports d'activités du PNDL.

### **III. La Coordination du programme**

#### **a) Au Niveau national**

140. La coordination du programme sera confiée à un Secrétariat Exécutif chargé de : (i) la coordination des activités du programme , (ii) la promotion du programme auprès des différents partenaires (iii) la représentation du programme auprès des différents acteurs (iv) le suivi évaluation des activités.

141. Le secrétariat exécutif du programme est composé d'un Secrétaire Exécutif (SE), d'un responsable des opérations, d'un responsable administratif et financier, d'un responsable du Suivi Evaluation (S&E), d'un responsable de la planification et du renforcement des capacités, d'un responsable de la communication, d'un spécialiste en passation de marchés, d'un responsable des infrastructures, d'un spécialiste en environnement, d'un responsable des activités économiques, d'un chef comptable, d'un comptable, d'un assistant administratif et d'un personnel d'appui.

#### **b) Au niveau local**

142. La coordination du PNDL au niveau local sera assurée par les Agences Régionales de Développement (ARD) restructurées pour assurer la coordination régionale du programme.

143. Les missions assignées aux ARD dans le cadre de la mise en œuvre du PNDL seront les suivantes : (i) appui et facilitation de la planification du

développement local ; (ii) coordination, harmonisation des interventions et mise en cohérence avec les stratégies, politiques et plans nationaux; (iii) suivi et évaluation de l'exécution des programmes et plans d'action de développement local.

144. Le personnel de l'unité de coordination régionale est composé de : un directeur, un responsable du suivi évaluation, un responsable de la planification et du renforcement des capacités, un responsable des infrastructures, un responsable des activités socio économiques, un assistant administratif et financier et un personnel d'appui.

#### **IV. Circuit financier et gestion des ressources du Programme**

145. Les ressources qui alimentent le circuit financier sont de plusieurs types. Il s'agit notamment des fonds mis à disposition par les partenaires au développement, les ressources transférées par l'Etat ainsi que les ressources propres des collectivités locales. Le circuit décrit l'ensemble des financements dans le programme allant de la contribution des différents bailleurs à l'utilisation faite par les bénéficiaires directs du programme.

##### **a) Mécanismes de transfert et de gestion**

###### **▪ Au niveau central**

146. Les partenaires au développement signent un accord avec le gouvernement du Sénégal pour déterminer les termes de la collaboration. Suivant les modalités retenues d'accord parties, la Direction de la Dette et de l'Investissement (DDI) procède à la mise en place des instruments nécessaires à la mobilisation et la mise à disposition des ressources prévues (compte spécial ou autres), en relation avec le Secrétariat exécutif du programme (SEP).

147. Par ailleurs, les ministères techniques inscrivent dans leur budget la quote-part des activités envisagées, dont le financement est assuré par l'Etat du Sénégal. Il s'agit du BCI, du FECL et du FDD. Les fonds de contrepartie inscrits au BCI sont transférés au SEP, tandis que les CL reçoivent le FECL, le FDD et les ressources du BCI allouées aux domaines ciblés. Ces ressources sont transférées par la DGCPT par le mécanisme décrit dans le paragraphe ci-dessous.

148. Les ministères techniques, administrateurs de crédit, engagent les dépenses auprès de la DDI. Cette dernière instruit le bon d'engagement et ordonnance la dépense que le trésor se charge de liquider. Les fonds de contrepartie seront ainsi mis à la disposition du SEP alors que les autres ressources sont tenues à la disposition des CL auprès du trésor départemental.

###### **▪ Au niveau local**

149. Les CL signent une convention de financement avec les Agences Régionales de Développement (ARD). Sous ce rapport, celle-ci envoie au SEP

une demande de virement pour financer les actions identifiées. A partir des documents reçus, le SEP, en relation avec la DDI, transfère les ressources au trésor départemental. Une copie du virement est transmise à la DGCPT et à l'ARD pour information.

150. Dans l'exécution de leurs activités, les CL contractent avec des fournisseurs et prestataires conformément aux procédures de passation de marchés en vigueur. L'exécutif local, en sa qualité de maître d'ouvrage, engage les dépenses auprès du receveur départemental pour règlement. Par ailleurs, les CL signent des conventions de financement avec les OCB qui donnent lieu à un engagement de la part de l'exécutif local au profit des OCB concernées. Ces ressources seront alors transférées, par le receveur départemental, dans les comptes de ces organisations ouverts auprès de structures financières reconnues. A l'image des CL, les OCB contracteront avec des prestataires et fournisseurs conformément aux procédures en vigueur pour la réalisation de leurs activités. Elles règlent les dépenses à travers la structure financière.

151. Les services du trésor au niveau local transmettent, chaque mois, les relevés de dépenses et les rapprochements bancaires à l'ARD.

#### **b) Comptabilité, Rapports financiers et Audit**

152. Le SEP est responsable de la comptabilité et du maintien des comptes du programme et de la préparation de rapports pour les dépenses engendrées par le programme conformément aux pratiques et principes approuvés par les bailleurs de fonds, et présentera des rapports financiers annuels. Il s'attachera tout particulièrement à suivre la mobilisation et le transfert des fonds mis à la disposition des CL par l'Etat (BCI, FECL et FDD). Tous les comptes de projets du programme et les rapports financiers seront contrôlés par des vérificateurs externes approuvés par les bailleurs de fonds..

153. Les modalités d'audit du financement des bailleurs de fonds intervenant dans le financement du programme seront définies de commun accord avec le gouvernement.

### **V. Suivi et évaluation**

154. Le système de suivi et d'évaluation (SSE) du PNDL a pour objet de répondre aux besoins internes de gestion et de supervision des parties prenantes, notamment les Agences d'exécution, les Collectivités locales (Région, Commune, CR), les OCB, le comité de pilotage, les bailleurs de fonds et le gouvernement. Par ailleurs, le système sera participatif et fournira de manière régulière des informations pertinentes sur les indicateurs de performance et d'impact ainsi que l'exécution des activités planifiées. Il permettra d'alimenter régulièrement le système de communication du programme.

155. Des passerelles seront clairement définies entre le SSE du PNDL et les Institutions nationales en charge du suivi des principaux indicateurs de pauvreté. Il devra permettre d'apprécier la contribution du programme à

l'atteinte des OMD et du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), et de la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA). Pour ce faire, un manuel de procédures du suivi évaluation participatif sera élaboré dès le démarrage du PNDL pour prendre en compte les fonctions de suivi et d'évaluation du programme. En effet, le suivi est essentiellement un outil de gestion interne qui devra être mis au point et utilisé par les agences d'exécution alors que la fonction évaluation du PNDL sera confiée à des prestataires de services externes .

156. **Le suivi d'exécution** : il portera sur l'état d'avancement et de réalisation des différentes composantes, sous composantes et activités du Programme. Il est étroitement lié aux outils de planification des acteurs du programme (plans stratégiques et plans annuels d'investissement, de formation et de communication). Le but étant de permettre à l'Unité de Coordination et aux autres instances décisionnelles (Services techniques, Unité Régionale de Coordination, Collectivités Locales, OCB) d'être en mesure de connaître, pour une activité donnée, si elle a été réalisée comme prévue (à quelle période, par qui) si le suivi environnemental et social est assuré et combien elle a coûté. Un lien doit être établi entre la comptabilité analytique et le suivi des réalisations physiques du PNDL afin de permettre d'affecter un coût à chaque réalisation physique du programme.
157. En partant des composantes, sous composantes et des indicateurs de performance, un consensus sera dégagé autour des indicateurs d'exécution du programme. Les informations de base à collecter seront traitées afin d'apprécier la tendance générale dans la réalisation des objectifs du programme et pour apprécier la situation par niveau administratif, composante /sous composantes, activités, secteur, agences d'exécution.
158. Les données du suivi d'exécution devront permettre d'estimer et d'apprécier: (i) le niveau de réalisation physique; (ii) le taux de décaissement; (iii) le taux de réalisation financière ; et (iv) les facteurs explicatifs des écarts constatés entre les prévisions et les résultats (gestion des problèmes rencontrés et recherche de solutions appropriées).
159. L'information régulière, qui est fournie par le dispositif de suivi évaluation, sur ces différents niveaux de réalisation permettra aux responsables du programme d'apprécier la progression vers l'atteinte des indicateurs de performance. La situation de référence pour le suivi d'exécution est fournie par les différents plans d'opérations avec les prévisions en terme de quantité, de coûts mais aussi par les diagnostics participatifs effectués dans le cadre de l'élaboration des PLD, des PIC et des PRDI.
160. **L'évaluation d'impact** : L'évaluation de l'impact du programme sera menée à l'externe par des partenaires et devra d'une part valoriser les expériences déjà menées dans ce domaine et d'autre part s'appuyer sur les institutions statistiques nationales compétentes. Ce dispositif devra permettre de mesurer l'impact du programme sur l'accès aux services sociaux de base et sur les conditions de vie des ménages et d'apprécier l'impact du programme

sur la gouvernance locale (décentralisation des pouvoirs et participation des populations locales).

161. Dès le démarrage du programme, un dispositif scientifique sera mis en place, qui prend en compte la situation de référence, afin de cerner les effets nets du programme et, dans la mesure du possible, les appréhender séparément des effets d'autres projets.
162. **Auto évaluations périodiques et enquêtes de satisfaction:** Des autoévaluations périodiques (annuelles) seront menées par les bénéficiaires avec l'appui du programme. Ces évaluations seront complétées par des enquêtes de satisfaction à mener par des prestataires externes.
163. **Les acteurs :** Le système de suivi évaluation sera organisé en réseau (producteurs, utilisateurs) dans lequel chaque agence d'exécution sera responsable du suivi de ses propres activités. Cependant, les agences d'exécution seront en liaison les unes avec les autres ainsi qu'avec le SEP de manière à préserver la cohérence et la cohésion du système. Les principaux acteurs du système de suivi évaluation sont les suivants :
164. *Au niveau local:* l'Assistant communautaire (ASCOM), l'Animateur communautaire (ANICOM), le Secrétaire municipal, les Agences Régionales de Développement, les responsables des différents comités locaux (Cadres de concertation et de gestion, comités de réalisation et de gestion des infrastructures, etc.) ;
165. *Au niveau régional,* le Chargé du S&E de l'ARD et éventuellement un enquêteur qui travailleront directement avec les chargés de suivi évaluation participatif des CL et des OCB ;
166. *Au niveau national,* on distingue : (i) le Responsable du Suivi Evaluation (RSE) qui est chargé de piloter le système, de développer les instruments et de produire les rapports, les chargés de suivi évaluation des agences d'exécution ; (ii) Les prestataires externes et la Direction de la prévision et des statistiques (DPS), responsables de l'évaluation de l'impact du programme ; (iii) Le comité de pilotage du programme chargé d'approuver le programme d'activités et budget annuel et d'apprécier les rapports d'exécution du PNDL ;
167. *Au niveau national/ international,* les équipes de supervision et d'évaluation à mi-parcours et de fin de programme, responsable de l'appréciation conjointe Etat- partenaires financiers sur les performances du PNDL.
168. **L'informatisation :** Le Système d'Information qui sera mis en place devra être robuste, convivial, flexible, évolutif et sécurisé. Il intégrera une Base de données attributaire, un Système d'Information Géographique (SIG) et un site Web dynamique. Le système sera développé sur une plateforme en architecture minimale trois tiers avec possibilité d'accès rapide et sécurisé via le Web, à tous les acteurs autorisés (Etat, Bailleurs de fonds, CL,

Communautés de base, Société civile). L'application devra répondre aux normes standard de développement en particulier J2EE (Java 2 Entreprise).

169. Ce dispositif devra faciliter l'interconnexion avec d'autres systèmes existants par le biais de plages de convergence à définir, tout particulièrement le système d'information gouvernemental. Enfin, le système devra prendre en compte le suivi d'exécution et l'évaluation d'impact.
170. **Mission de supervision et évaluations à mi-parcours et de fin de programme:** Des missions de supervision périodiques et évaluations à mi-parcours et de fin de programme seront effectuées périodiquement par le gouvernement et les co-financiers. Ces missions serviront à apprécier le niveau d'atteinte des indicateurs de performance et à apporter les ajustements nécessaires à l'amélioration de l'exécution du PNDL.
171. **Les rapports :** Le dispositif de suivi évaluation devra permettre d'éditer : (i) *Pour le suivi d'exécution*, des rapports trimestriels, semestriels et annuels intégrant les indicateurs de performance et les tableaux de bord essentiels qui seront produits par chaque agence d'exécution ; (ii) *Pour l'évaluation d'impact*, des rapports annuels permettant d'apprécier le niveau d'atteinte des indicateurs d'impact du programme ; (iii) *Pour les autos évaluations et les enquêtes de satisfaction*, des rapports qui seront produits respectivement par les communautés bénéficiaires et les prestataires ; et (iv) *Pour les missions de supervision et évaluations à mi-parcours et de fin de programme*, des aides mémoires qui seront produits à l'issue de chacune des missions de supervision et évaluations conjointes Etat du Sénégal, Bailleurs de fonds.