PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT
FONDS D'EQUIPEMENT DES NATIONS UNIES

PROJET DU GOUVERNEMENT DU SENEGAL

Numéro du projet: FENU: SEN/98/C01
PNUD: SEN/

Financement: FENU: $US 6,000,000
PNUD: $US1,500,000

Titre du projet: Programme d'Appui à la Décentralisation en Milieu Rural

Total: $US 7,500,000

Secteur: (0200) Développement général
Sous-secteur: Planification de développement local

Durée: 5 ans

Agence d'Exécution du Gouvernement: Direction des Collectivités Locales du Ministère de l'Intérieur

Agence de Coopération pour le FENU: Bureau des Services d'Appui aux Projets des Nations Unies (UNOPS)

Agence d'Exécution pour le PNUD: Bureau des Services d'Appui aux Projets des Nations Unies (UNOPS)

APPROUVE:

Au nom du Gouvernement:

Signé par: _____

Nom: _____

Titre: _____

Date: _____

Au nom du PNUD:

Signé par: _____

Nom: _____

Titre: _____

Date: _____

Au nom de l'UNOPS:

Signé par: _____

Nom: _____

Titre: _____

Date: _____

Au nom du FENU:

Signé par: _____

Nom: _____

Titre: _____

Date: _____

Programme FENU au Sénégal: L'assistance du FENU date de 1979 avec un programme de maintenance d'infrastructures d'irrigation. Depuis le FENU a financé des projets dans les secteurs de pistes de production, activités productives des groupements féminins, formation technique, eau et assainissement et développement de petites entreprises, pour une valeur environnant $20,000,000. Le portefueille actuel pour une valeur totale de $16,634,335, est composé d'un projet de développement rural visant un appui à la décentralisation et à l'éco-développement, un guichet pour le Sénégal dans le programme régional de micro-finance, et une deuxième phase d'un programme de pistes rurales dans le département de Tambacounda en formulation.

Description du projet: Le projet actuel a pour objectif de développement l'amélioration de la gouvernance local pour le développement humain durable en milieu rural, à travers une augmentation d'investissement socio-économique local et un appui à la réforme du système de planification et financement décentralisés.

TABLE DES MATIERES

1. CADRE JURIDIQUE 1

2. INFORMATIONS GENERALES 1

3. ORIGINE DU PROGRAMME 2

4. SITUATION ACTUELLE 2
4.1 *Le cadre légal de la planification décentralisée* 2
4.2 *Cadre institutionnel de la décentralisation* 4
4.3 *Instruments de planification décentralisée* 6
4.4 *Financement des collectivités locales* 8
4.5 *Capacités locales de programmation* 9
4.6 *Résumé des questions à résoudre* 12

5. Cadre Logique du Programme: Description Sommaire et Conditions Critiques 12

5.1 DESCRIPTION SOMMAIRE 12
5.1.1 *Objectif de Dévelopement* 12
5.1.2 *Objectif Immédiats* 13
5.1.3 *Résultats* 13
5.1.4 *Activités et Intrants* 13
5.2 CONDITION CRITIQUES ET RISQUES ASSOCIES 15
5.2.1 *La Composante A* 15
5.2.2 *La Composante B* 16

6. DESCRIPTION DETAILLEE DU PROGRAMME 16

6.1 LES COMPOSANTES DU PROGRAMME 16
6.1.1 *La Composante A* 17
6.1.2 *La Composante B* 17
6.2 LA COMPOSANTE A (l'expérimentation sur le terrain) 17
6.2.1 *La Procédure de Planification Participative Locale (PPL)* 17
6.2.2 *Le Fonds de Développement Local (FDL)* 20
6.2.3 *Le programme de renforcement des capacités locales* 23
6.2.4 *Le système de Suivi et Evaluation (S&E)* 24
6.3 LA COMPOSANTE B (l'appui à la politique de développement rural décentralisée) 25
6.3.1 *Le "Forum d'Actionnaires/Décideurs* 25
6.3.2 *La Réforme du FECL* 26
6.3.3 *La Réforme de la planification locale* 26
6.3.4 *La Stratégie nationale d'appui aux Collectivités locales* 26

7. RESUME DU CADRE INSTITUTIONNEL ET MODALITES D'EXECUTION 26

7.1 RESUME DU CADRE INSTITUTIONNEL 26
7.1.1 *Structures nationales concernées par le programme* 26
7.1.2 *Structures d'assistantce technique et financière externe* 27
7.2 MODALITES D'EXECUTION 28

8. PHASES DU PROGRAMME ET PLAN D'OPERATIONS 28
8.1 PHASES DE MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME 28
8.1.1 *La première phase (pilote)* 28
8.1.2 *L'évaluation de la première phase (performance et stratégie du Programme)* 29
8.1.3 *La deuxième phase (expansion de l'expérience)* 29

8.2 PLAN D'OPERATION 29

9. COUT ET FINANCEMENT 29
9.1 RESSOURCES 29
9.2 COUT 30

BUDGETS DU PROJET :

Budget global 31
Budget FENU/PNUD 33
Budget FENU 34
Budget FENU 35
Budget PNUD 36
Budget PNUD 37

10. RAPPORTS 38

11. DATE D'ENTREE EN VIGUEUR 38

TAUX DE CHANGE

1 dollar US = 575,27 F.CFA (au 1er/02/99)

Programme des Nations Unies pour le Développement
Développement humain durable

FENU/010

Dakar, le 08 février 1999

Madame le Ministre,

Objet : SEN/98/C01 « Programme d'Appui à la Décentralisation en Milieu Rural »

J'ai l'honneur de vous informer qu'une réunion du Comité Local d'Approbation des programmes du PNUD/FENU relatifs à la mise en place de « fonds de développement local » dans les départements de Kébémer et Kaffrine, se tiendra le mercredi 17 février 1999 à 10 heures dans la salle de conférence du PNUD au 3è étage de l'Immeuble Fayçal.

Je vous serais reconnaissante de bien vouloir vous faire représenter à cette réunion au cours de laquelle le Comité examinera le document de projet ci-annexé, issu des ateliers de restitution qui se sont déroulés en octobre 1998.

Je vous prie d'agréer, Madame le Ministre, l'assurance de ma haute considération.

O Sorgho-Moulinier

Odile Sorgho-Moulinier
Représentant Résident

Son Excellence
Madame Aminata Mbengue NDIAYE
Ministre de la Femme, de l'Action Sociale et
de la Solidarité Nationale

DAKAR

Immeuble Fayçal-19, Rue PARCHAPPE - B.P 154 - Dakar, Sénégal - Télex: UNDEVPRO SG- 21638 - 21448 FAX 23.55.00 E.Mail UDP 169 TEL. 23.32.44 - 23.17.90 23.15.49 -23.16.42

1 Cadre Juridique

Le présent accord de programme (ci-après intitulé l'Accord) constitue l'instrument visé à l'article premier de l'accord de base d'assistance conclu entre le Gouvernement du Sénégal et le Fonds d'Equipement des Nations Unies (FENU) signé le 21 décembre 1981, et à l'article premier de l'accord de base conclu entre le Gouvernement du Sénégal et le Programme des Nations Unies (PNUD), signé le 4 juillet 1997.

Aux fins du dit accord, l'organisme du pays hôte chargé de l'exécution sera l'organisme coopérant du gouvernement visé dans l'accord. Le Gouvernement s'engage à exonérer des droits et taxes de douane tout le matériel et l'équipement achetés au titre du présent programme.

2 Informations générales

2.1 Statistiques socio-économiques (1995)[1]

Superficie	:	192,162 Km²
Climat	:	Soudano-saélien
Population	:	8.3 million
Taux de croissance annuelle (1995-2015)	:	2.6%
Population urbaine	:	44%
PIB par habitant	:	$600
Taux de croissance annuelle (1980-95)	:	2.9%
Taux d'alphabétisation	:	33%
Accès à l'eau potable	:	63%
Accès aux services de santé	:	90%
Accès à l'assainissement	:	39%
Espérance de vie	:	50.3
Taux de scolarisation (1997)	:	59.7%
Population sous le seuil de pauvreté -$1/jour	:	54%
Indicateur de Développement Humain (1998):		158 (sur un total de 174)

2.2 Contexte économique et social: reprise économique timide et développement humain précaire

Le Sénégal s'est engagé depuis les années 80 dans des programmes successifs d'Ajustement Structurel avec la Banque Mondiale et le FMI, dans le but de créer de meilleures conditions de retour à une situation de croissance durable en mettant en œuvre les réformes structurelles nécessaires.

Malgré les réformes engagées et les performances réalisées, l'économie sénégalaise reste marquée par des contraintes structurelles: la faible productivité de l'appareil de production due entre autres à l'épuisement du modèle de croissance tiré par la culture arachidière, la baisse de fertilité des sols, l'irrégularité des pluies, le fort taux d'accroissement démographique, l'ampleur des déficits sociaux et la pesanteur d'une administration peu productive.

En outre, la réduction des déficits budgétaires imposée par les ajustements structurels et la faiblesse de la croissance économique ont eu des répercussions directes sur le niveau de revenu des ménages et le niveau des dépenses d'investissement et de fonctionnement de l'Etat pour les secteurs sociaux.

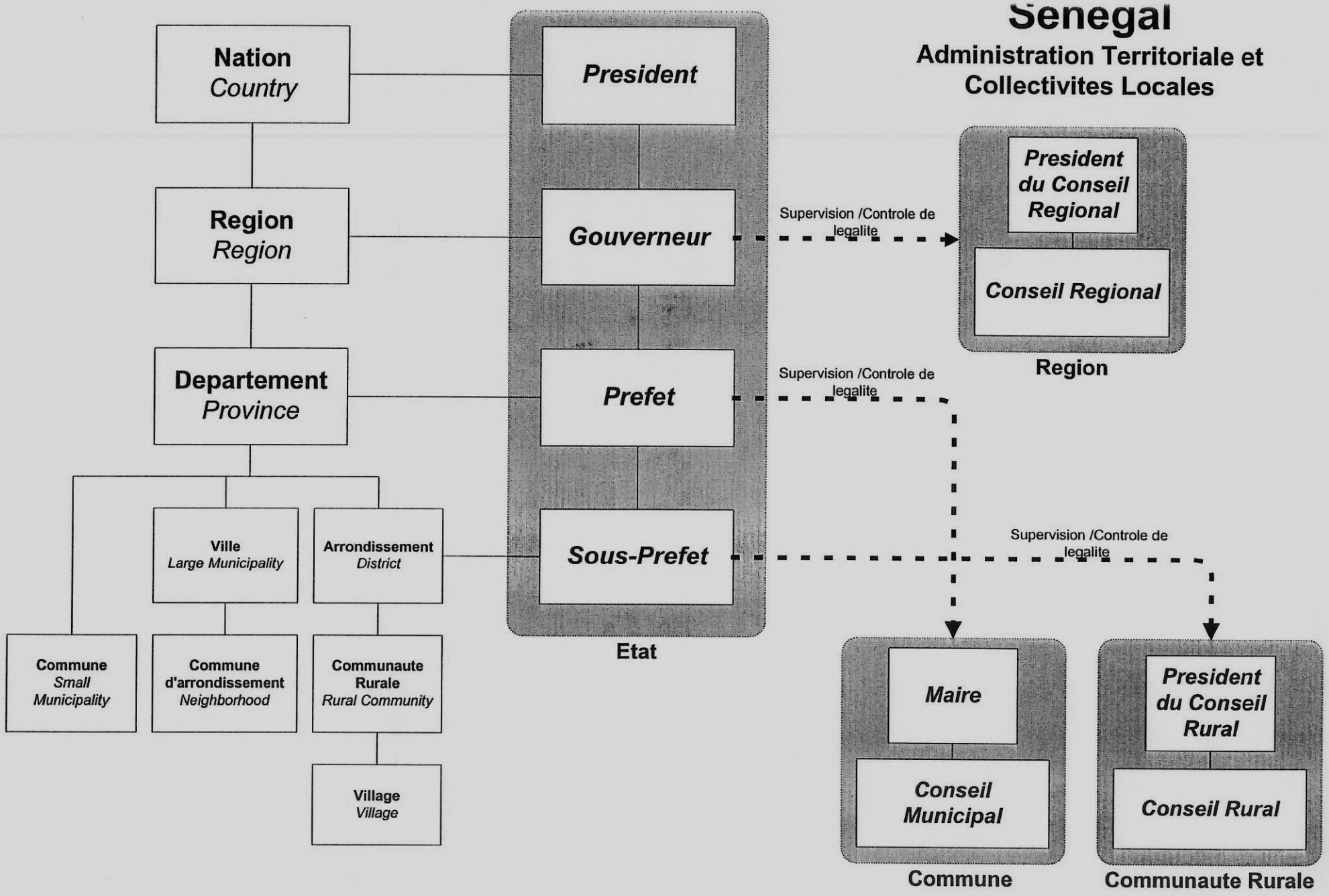
Ces conditions ont entraîné une paupérisation des couches de populations de plus en plus larges en milieu rural qui abrite plus des deux tiers de pauvres du Sénégal. Selon l'Enquête sur les Priorités réalisée en 1993, 32% des ménages sénégalais vivent en dessous du seuil de pauvreté qui est défini à 3,324 FCFA par habitant et par mois (4,334 FCFA pour le milieu urbain et 2,651 FCFA pour le milieu rural). Les ménages pauvres ont des activités économiques faiblement diversifiées. Ils ont également peu accès aux services de santé, aux marchés agricoles, aux services financiers et aux services d'encadrement agricole. Les mécanismes générateurs de pauvreté agissent surtout au niveau communautaire en milieu rural, tandis qu'en milieu urbain, ils interviennent beaucoup plus au niveau des individus.

---

[1] UNDP, Human Development Report, 1998, p. 147, Oxford University Press, New York, 1998

Senegal

Administration Territoriale et Collectivites Locales



Ce faible niveau de développement humain a eu un effet immédiat sur les stratégies collectives et individuelles pour lutter contre la détérioration de niveau de vie des populations. Trois formes de stratégies de survie ont été adoptées par les ménages : *l'informalisation* de l'économie pour améliorer les revenus et offrir des produits à des prix abordables, *optimisation des ressources disponibles* en adoptant un mode de consommation conomique qui donne la priorité aux produits alimentaires et enfin le recours au *système de solidarité traditionnelle* qui est la famille élargie. Ces stratégies se traduisent par de nouveaux comportements des populations vis à vis de la prise en charge du développement. En effet, il y a l'émergence d'éléments de développement local à travers l'accroissement de la participation des populations au développement communautaire pour répondre aux besoins essentiels (autoproduction et services sociaux collectifs).

3 Origine du Programme

Le présent programme a été identifié à la suite des discussions entre Gouvernement du Sénégal et le Fenu/Pnud visant à appuyer le processus de décentralisation en milieu rural dont le but est de satisfaire les besoins essentiels des populations Sénégalaise. La démarche consiste à renforcer les Communautés Rurales à travers la mise en place d'un instrument de financement décentralisé et l'amélioration des pratiques de planification locale participative.

Une mission de pré-formulation et un atelier de validation regroupant les principaux acteurs concernés, ont été organisés en février 1998 à Dakar. Une mission de formulation a ensuite engagé un travail approfondi dans les deux départements de Kaffrine et de Kébémer (Annex I). Les résultats ont été restitués aux actionnaires à travers des ateliers organisés dans chaque département et dont les compte-rendu sont attachés en Annexe II.

Le programme s'inscrit dans la problématique de régionalisation qui s'est concrétisée dès 1996 par l'organisation d'élection au suffrage universelle directe des conseillers communaux et régionaux. A l'étape actuelle de la décentralisation, les collectivités locales du Sénégal ont un rôle renforcé en matière d'impulsion et de pilotage du développement régional et local. Il cadre également avec les orientations du prochain cycle de programmation du PNUD qui accorde une priorité à la promotion de la gouvernance locale.

Le choix de la zone d'intervention dans les régions de Kaolack et Louga a reposé sur les résultats sur des études menées par la direction de la Planification du Ministère du Plan et des Finances, l'analyse des actions de développement engagées dans la région de deux régions et de l'étude de pré-formulation réalisée par le FENU en février 1998. Les caractéristiques socio-économiques des zones, les analyses sur les questions de la participation, de l'implication des groupes marginalisés et les interventions des autres bailleurs de fonds sont détaillées dans le rapport de formulation et les annexes (Annexe I à l'Accord présent).

4 Situation Actuelle

4.1 Le cadre légal de la planification décentralisée

La décentralisation se poursuit au Sénégal depuis 1972 avec l'instauration des communautés rurales. La communauté rurale était définie comme l'unité territoriale regroupant un certain nombre de villages unis par de liens de solidarité et d'intérêts communs. Elle était dotée d'un conseil rural et de son président. Même si les conseils ruraux étaient élus au suffrage universel, leurs pouvoirs effectifs étaient plutôt limités sur les affaires locales. Ils n'avaient ni les compétences ni les moyens pour jouer réellement leur rôle de collectivités locales.

La loi 72-63 avait introduit au niveau des communes chefs-lieux de région, un régime dérogatoire au droit commun en les dotant d'un statut spécial qui se traduisait par l'existence d'une direction bicéphale: un haut fonctionnaire nommé par l'Etat qui administrait la commune et en était l'ordonnateur du budget et un président du conseil municipal autorité politique qui ne disposait ni de pouvoir d'administration et ni de pouvoir de gestion.

En prolongement de cet élan de décentralisation et de régionalisation, des Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI) ont été élaborés en 1985. Ils ont été suivis par les premiers plans d'investissements communaux (PIC) et les plans locaux de développement (PLD) des communautés rurales. Ces outils ont le mérite d'exister même si leur niveau d'élaboration en est resté au stade descriptif et statique. Aujourd'hui chaque communauté rurale du Sénégal dispose de son Plan Local de Développement.

En 1990 la loi retire la gestion des communautés rurales aux sous-préfets et la remet entre les mains des Présidents de Conseils ruraux. Au terme de cette évolution, le Sénégal fut organisé en 48 communes et 320 communautés rurales.

L'année 1996 constitue un tournant dans le processus de décentralisation, avec la promulgation le 22 mars du dispositif législatif régissant les collectivités locales et la régionalisation, en particulier la loi no. 96-06 qui érige les régions en collectivités locales et substitue le contrôle centralisé à priori par le contrôle de légalité à posteriori et la loi no. 96-07 transfert aux collectivités locales des compétences 9 secteurs – les domaines, l'environnement et la gestion des ressources naturelles, la santé et l'action sociale, la jeunesse, les sports et la culture, l'éducation, la planification, l'aménagement du territoire, l'urbanisme et l'habitat.

Désormais avec la création de la région ayant le statut de collectivité locale, le Sénégal compte 378 collectivités (48 communes, 317 communautés rurales et 10 régions) locales. Cette évolution répond à la préoccupation d'adapter les institutions aux exigences de développement économique et social pouvant servir de cadre de cohérence et de niveau d'exécution à certains types d'investissements publics. Les premières élections locales et régionales furent organisées le 24 novembre 1996.

Aujourd'hui l'organisation territoriale du Sénégal se présente comme suit :

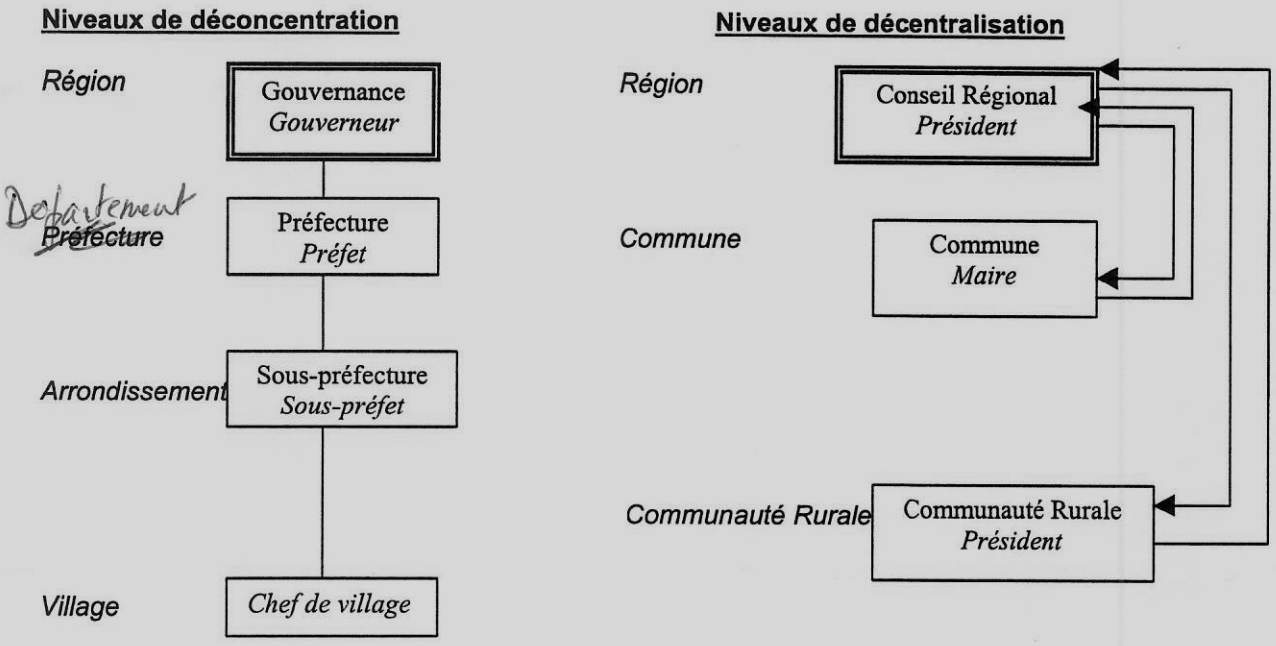
- au niveau des services déconcentrés de l'Etat : la pyramide des institutions est la région, administrée par un Gouverneur, la Préfecture (Préfet) et l'Arrondissent (Sous-préfet). Les représentants de l'Etat ont la charge de contrôle des actes des collectivités locales

- au niveau des collectivités locales : la Région, les communes urbaines et les communautés rurales. Les rganes de ces collectivités sont élus au suffrage universel pour une durée de 5 ans.

➢ *la Région :* ayant un statut de collectivité locale et administrée par un conseil régional élu au suffrage universel direct, la région constitue l'une des innovations de l'organisation administrative du Sénégal. Elle est dirigée par un Conseil Régional (en fonction de l'importance de la population avec un minimum de 42 et un maximum de 52 conseillers) et un Président qui est l'organe exécutif de la région. Les conseillers régionaux sont élus pour moitié au scrutin majoritaire de liste à un seul tour dans chaque département et pour moitié au scrutin de liste proportionnel dans le cadre de la région. Elle a des compétences étendues pour promouvoir le développement économique, éducatif et social. Elle peut disposer d'un Comité Economique et social pour donner des avis sur tout projet intéressant la région. Elle est appuyée par une Agence Régionale de Développement (ARD), représentant toutes les collectivités locales pour leur apporter une assistance gratuite en matière de développement économique.

➢ *la Commune* : la commune est dirigée par un Conseil municipal et un maire élu au suffrage universel. La commune intervient dans tous les domaines de la vie communale aussi bien au niveau de la programmation des projets communaux qu'au niveau de la gestion des équipements et infrastructures collectives.

➢ *la Communauté Rurale* : elle a la personnalité morale de droit public, dotée de l'autonomie financière. Elle est constituée par un certain nombre de villages appartenant au même terroir, unis par une solidarité résultant notamment du voisinage, possédant des intérêts communs et capables ensemble de trouver les ressources nécessaires à leur développement. Ses compétences sont très larges en particulier i) les modalités d'exercice de tout droit d'usage à l'intérieur de son territoire, ii) le plan général d'occupation des sols, iii) l'affectation et la désaffectation des terres du domaine national, iv) le budget de la communauté rurale, v) les projets locaux, vi) la protection de la faune et de la flore ainsi que la lutte contre les feux de brousse et vii) l'élaboration du Plan Local de Développement. L'organe exécutif de la Communauté rurale est le Président du conseil rural qui est l'ordonnateur du budget. Le Conseil Rural organise en son sein des commissions de travail en fonction des problèmes à résoudre.



4.2 Cadre institutionnel de la décentralisation

Cinq directions, l'Agence Régionale de Développement et le Conseil National de Développement des Collectivités locales sont chargées, à divers degrés, de traduire dans les faits le développement local et l'appui au processus de décentralisation.

4.2.1 La Direction des Collectivités Locales (DCL)

En attendant le nouveau texte réorganisant les directions du Ministère de l'Intérieur à la suite du décret n°97-1271 du 26/12/1997, la DCL a pour mission principale vis à vis des collectivités locales d'une part l'élaboration et le suivi des textes législatifs et réglementaires et, d'autre part l'élaboration des textes régissant les finances locales. Cette direction est structurée actuellement (dernier décret de 1993) en quatre divisions :

- Division des études, des structures et de planification : elle est chargée de l'application de la réforme de l'administration locale, de l'études et de l'élaboration des textes législatifs relatifs à l'administration des communes et des Communautés Rurales. Cette division comprend trois bureaux : i) marchés, ii) aménagement et affaires domaniales et iii) projets locaux et communaux..

- Division de la tutelle administrative et des personnels : elle a la «tutelle administrative, de l'exploitation de toutes les délibérations n'ayant pas un caractère fiscal, budgétaire ou domanial, de l'étude des questions liées à la police municipale...et du suivi de fonctionnement des assemblées locales et des affaires contentieuses des collectivités locales. ». Elle a pour mandat également de suivre la situation du personnel communal et de sa formation.

- Division de l'Etat civil : de création récente cette division va subir une réforme pour qu'elle soit adaptée à sa mission de formation du personnel s'occupant de l'état civil.

- Division de la tutelle financière : elle est chargée des études, des statistiques, des analyses financières des budgets communaux, du suivi des relations financières entre l'Etat, les collectivités locales et les organismes financiers (Agetip, Banque mondiale, coopération Française, etc.

4.2.2 La Direction de la Planification (Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan) Division de la Planification Régionale (DER)

Rattachée directement à la direction de la planification du Ministère de l'Economie , des Finances et du Plan cette division dispose des représentations régionales. Ses ressources humaines se limitent

à une dizaine d'agents, au niveau central, et deux agents par direction régionale. La division a participé en 1988 à l'élaboration des Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI) qui ont bien besoin d'une actualisation et d'un approfondissement pour servir de base de référence au développement des régions. Malgré l'appui du PNUD dans le cadre de la mise en place d'une Banque des Projets Régionaux en 1992, la division manque d'outils et de techniques permettant de comprendre et de suivre les réalités économiques régionales et locales. Actuellement, elle bénéficie d'appui de la Coopération allemande pour la réformulation des PRDI.

4.2.3 Le Centre de l'Expansion Rurale (CER)

Ce service est structuré par une Direction, rattaché au Ministère de l'Intérieur, avec des agents sur le terrain principalement au niveau des arrondissements. Au niveau département et régional il existe également des agents de coordination. Le Service Départemental de l'Expansion Rurale (SDER) est le service le plus proche des populations. Il a été mis en place surtout pour appuyer les communautés rurales. C'est dans ce cadre, qu'il a participé activement, avec l'appui de la Coopération allemande (Fondation F. Adenaur) à l'élaboration des Plans Locaux de Développement. Il assure également la coordination des services techniques à l'échelle des arrondissements pour soutenir les initiatives des villageois. Dans les départements de Kafrine et de Kébémer le CER dispose de 4 agents au niveau de chaque arrondissement et d'un agent départemental. Leur profil actuel est à dominance sectorielle (agriculture et élevage principalement). La formation dans les domaines de planification et d'animation de développement de ces agents est très faibles. Cette situation ne permet pas à ces agents de jouer efficacement leur rôle d'appui-conseil aux communautés rurales. Ces agents dépendent des préfets ou sous-préfets. En général la moitié de ces agents des CER sont détachés des ministères techniques.

4.2.4 La Direction Régionale du Développement Communautaire

Dépendant du Ministère de la Femme, cette direction existe au niveau régional. Elle est constituée généralement par des monitrices et des animatrices pour encadrer les groupements féminins. Ces directions régionales ont bénéficié de l'appui du Fenu dans le cadre du projet Moulin. Malgré leurs faibles moyens, elles continuent à avoir des activités rapprochés au niveau des communautés rurales pour appuyer les activités productives (maraîchage, moulin, artisanat,..) des groupements féminins. Dans certaines localités elles utilisent le relais des agents CER. Les animatrices ont généralement une connaissance du milieu villageois et elles ont un capital de confiance avec les groupements féminins.

4.2.5 La Direction de l'Aménagement du Territoire (DAT)

Elle est représentée au niveau du chef-lieu de chaque région. Elle a vu le jour à la suite de l'élaboration du Plan National d'Aménagement du Territoire et des Schémas régionaux d'aménagement du Territoire (SRAT) en 1990. Ces documents constituent un outil appréciable dans la mise en œuvre de la régionalisation et un cadre de référence pour toutes les interventions des acteurs du développement. La mission de cette direction régionale est d'assister les services régionaux dans une meilleure articulation spatiale et sectorielle des actions de développement. C'est un service de synthèse et d'appui aux collectivités pour certains types de travaux (plans régionaux et plans d'urbanisme).

4.2.6 L'Agence Régionale de Développement (ARD)

Partie intégrante du dispositif de régionalisation de 1996, l'ARD est une structure d'assistance, d'appui et de coopération entre les collectivités locales. Le texte législatif précisant ses attributions a été promulgué le 05 mai 1998. L'ARD aura pour principales missions d'une part la conception et l'exécution de tous plans et études concernant le développement économique et social pour les collectivités locales de la région et, d'autre part elle peut assurer la maîtrise d'ouvrage que les collectivités locales (Région, communes et Communautés Rurales) lui délèguent. Ses organes sont :

- Le Conseil d'Administration composé du Président du Conseil Régional, des représentants des collectivités locales (région, communes, villes, communes d'arrondissement et Communautés Rurales) et le président du comité économique et social auprès de la région.
- Le bureau qui est élu par le Conseil d'Administration comprend le président et deux vice-présidents. Le bureau a pour compétence de préparer l'ordre du jour et d'exécuter les délibérations du conseil d'administration.
- Le Président qui est en charge de la proposition du programme d'activité de l'ARD .

- Le Directeur, nommé par le Conseil d'Administration, qui est ordonnateur de budget passe tous les actes et contrats de l'ARD. Il dirige les activités de l'Agence selon les directives du Conseil d'Administration.
- Le Comité Technique qui regroupe essentiellement les services déconcentrés de l'Etat a pour mission d'éclairer les décisions du Conseil d'Administration. Il se réunit avant toute réunion du Conseil d'Administration.

Les ressources de l'ARD sont constituées par des contributions des collectivités locales, les subventions et les remboursements des frais correspondant aux prestations fournies. Le processus de désignation des représentants des collectivités locales a été engagé dès le mois de juillet 1998. Les Conseils d'Administration ne sont pas encore en place. Il faudrait espérer que les premiers organes de l'ARD se mettent en place au courant de l'année 1999. Toutefois, on note une certaine lenteur dans la mise en place des instances de l'ARD en raison de manque des ressources financières.

4.2.7. Le Conseil National de Développement des Collectivités Locales (CNDCL)

Le CNDCL a été institué en 1997 (décret n°96-1118 du 31/12/1997). Il se réunit au moins une fois par an sous la présidence de la République. Regroupant les ministères et institutions concernées par la mise en œuvre de la réforme des collectivités locales , le CNDCL :

- donne son avis sur tous les textes régissant les collectivités locales ;
- donne son avis sur les critères de répartition du fonds de dotation de la décentralisation ainsi que leur affectation entre les différents niveaux de collectivités;
- contrôle l'application de la réforme de l'administration territoriale ;
- est tenu informé par le gouvernement des contrôles de légalité.

Le secrétariat de ce CNDCL est assuré par le Directeur de la Collectivité Locale.

4.3 Instruments de planification décentralisée

Le nouveau code des collectivités locales et les textes subséquentes reconnaissent trois instruments de planification décentralisée : le PRDI, le PIC et le PLD.

4.3.1 Le Plan Régional de Développement Intégré (PRDI)

L'élaboration des PRDI, se veut point de départ d'une planification régionale véritable, associant les régions à l'ensemble du processus de planification nationale. Le PRDI est conçu et réalisé au niveau régional par des comités techniques régionaux qui doivent rassembler en un seul document, des produits attendus de l'aménagement du territoire et de la planification régionale.

Conçu dans le cadre du travail d'ajustement économique mené par le gouvernement, ce plan d'une très grande importance vise à lutter contre les disparités régionales et, à associer davantage le développement à moyen et long termes sur les structures décentralisées au niveau régional et local. Il a pour but essentiel :

- de faciliter l'élaboration des plans nationaux de développement en s'appuyant sur les possibilités et les potentialités de chacune des régions du pays ;
- d'aider à mieux préparer les dossiers des projets à soumettre aux bailleurs de fonds et investisseurs publics ou privés, étrangers ou nationaux ;
- d'informer les investisseurs des possibilités régionales et locales de développement ;
- de faire des régions, des forces de propositions d'actions de développement.

Les dix (10) PRDI adoptés en février 1988 ont essayé d'aller dans cette direction. En effet, ces documents qui présentent les potentialités et faiblesses des régions, retiennent des objectifs à moyen et long termes, et proposent une liste de projets à mettre en œuvre en vue de la réalisation de ces objectifs. Cependant, leur mise en œuvre s'est heurtée à un certain nombre d'obstacles.

Les difficultés d'exécution des PRDI relèvent essentiellement des conditions de prise de décision et de financement des projets en vigueur au Sénégal.

Les circonscriptions territoriales (régions, départements et arrondissements) qui n'étaient que des entités purent administratives n'avaient ni personnalité morale ni autonomie financière. Leur statut ne leur permettait pas de gérer des opérations d'équipements et de développement.

Ainsi, le pouvoir de décision et de financement des projets était partagé entre l'Etat d'une part, et les Collectivités locales d'autre part (Communes et Communautés Rurales). Il en résultait que les projets dits "d'initiative régionale" ne pouvaient être exécutés que dans le cadre du PTIP. Le système de programmation des investissements publics est codifié et les conditions d'inscription d'un projet au PTIP sont décrites dans le "manuel de procédures pour la programmation, la budgétisation et le suivi des investissements financés par l'Etat" (Ministère du Plan et de la Coopération 1986). Pour être inscrit au PTIP, un projet doit être d'investissement public, évalué, sélectionné par un comité ad hoc sur la base d'un certain nombre de critères.

4.3.2 Le Plan d'Investissement Communal (PIC)

L'introduction de la planification municipale dans le système de planification générale date de 1985, avec une action menée par l'Association des Maires du Sénégal (AMS). Elle faisait suite à un constat des difficultés de coordination des réalisations, en l'absence de programmation pluriannuelle des investissements communaux.

C'est dans ce cadre que furent envisagés les Plans d'Investissement des Communes: il s'agissait d'harmoniser et de coordonner les actions entreprises au niveau communal et celles mises en œuvre au niveau national et régional. Ces PIC, dont l'objet principal est de satisfaire les besoins des populations ne devraient pas être seulement des projets d'infrastructures mais également des projets de secteurs générateurs d'emplois et de recettes budgétaires.

C'est ainsi qu'un instrument de financement a été mis en place dans le cadre du 3ème Projet Urbain pour appuyer les PIC : le crédit communal. Cependant les conditions initialement fixées pour y accéder n'ont pas permis une large utilisation des ressources disponibles. Des aménagements ont été apportés (bonification de 5% du taux d'intérêt) pour rendre plus attractif le crédit communal mais à la fin du projet, 12 investissements ont été réalisés pour un montant global de 2 742 390 672 F CFA.

4.3.3 Les Plans locaux de développement (PLD)

Avec la loi 72-25 du 25 Avril 1972 créant les communautés rurales, le Sénégal venait de s'engager résolument vers une décentralisation administrative plus audacieuse, rompant ainsi, avec cette forme d'administration centralisatrice contraignante et soupçonneuse héritée de l'époque coloniale. En même temps les CERP ont été réorganisés par le décret 72-1390 du 04 Décembre 1972 avec pour mission essentielle d'assister ces nouvelles collectivités locales dans la définition et l'orientation de leurs actions de développement. Ce décret venait de mettre fin à un vieux conflit sur les prérogatives des structures d'appui au monde rural, bien que la circulaire n° 37 du 10 septembre 1970, du premier Ministre, s'était prononcée à ce sujet en des termes assez éloquents : "les Centre d'Expansion Rurale demeureront, car ils constituent une réponse valable aux problèmes posés par l'encadrement rapproché du pays. Ils ne constituent pas un double emploi avec les services de vulgarisation présent dans l'arrondissement ; les agents desdits services en sont, du reste, les composants. De ce fait, les CER sont des structures surajoutées".

Dans les onze (11) missions conférées aux CER, la plus significative celle qui les place au centre du processus de planification à la base est ainsi formulée : "assister les conseils ruraux dans l'élaboration et l'exécution des projets locaux en collaboration avec les services compétents".

La démarche de planification qui a permis la réalisation des PLD vise trois objectifs essentiels :

- mettre en évidence, avec les populations, tous les problèmes du terroir, ses potentialités et la dynamique d'évolution de l'environnement et des systèmes de production ;
- impliquer les villages et les conseillers ruraux dans la recherche et la définition, avec les techniciens, des solutions à mettre en œuvre suivant les priorités et les ressources locales ou extérieures qu'elles nécessitent ;
- parvenir à une convergence d'intérêt des villages, des sous-groupes socio-professionnels, des techniciens et des conseillers ruraux sur le plan de développement du terroir de la communauté rurale, définissant les objectifs, les priorités, les moyens et les modalités de sa mise en œuvre.

Les principales faiblesses de ces PLD sont :

- non-appropriation de la démarche par les populations bien qu'étant associés à tout le processus ;
- aucun exercice de restitution des PLD n'a été organisé pour permettre aux populations de se prononcer sur les choix ;
- absence d'instance pouvant aider à la recherche d'un référentiel pouvant faire la jonction entre une bonne administration locale, une planification participative et la mise en oeuvre de ressources appropriées pour financer les projets ;
- sa timide intégration dans le dispositif national de planification du Ministère de Finances, de l'Economie et du Plan ;
- non prise en compte de certains aspects dans la réalisation des PLD (l'environnement notamment) ;
- faiblesse des ressources des CEDRP (ressources humaines, ressources financières, moyens logistiques, etc.) pour aider à impulser une dynamique de développement local ;
- absence d'échéancier pouvant bénéficier d'une bonne maîtrise des phases d'exécution du PLD.

A ce jour sur 320 communautés rurales que compte le Sénégal, 317 sont dotés d'un plan local de développement. L'opération a pris fin en 1994.

4.4 Financement des collectivités locales

Les moyens financiers des collectivités locales sont fournis, pour l'essentiel, par une fiscalité locale héritée de l'époque coloniale et dont la structure a, depuis, peu évolué. Il en résulte, évidemment, que les collectivités locales éprouvent d'énormes difficultés à assurer le financement de leur effort de développement pour pouvoir faire face à la croissance exponentielle de besoins sans cesse plus pressants des populations.

Pour pallier l'insuffisance de leurs ressources traditionnelles, l'Etat avait mis en place, un certain nombre d'instruments visant à soutenir financièrement les programmes d'investissements des collectivités locales.

Ainsi ont été créés le Fonds d'Equipement des Collectivités Locales (FECL), le Crédit Communal (CCC) et l' Agence de Gestion de Travaux d'Intérêt Public pour l'Emploi (AGETIP). Cependant, et malgré les efforts consentis aussi bien par l'Etat à travers ses concours que par les responsables locaux pour mieux maîtriser la gestion de leurs collectivités, il est apparu, au début des années 1990, qu'il fallait rechercher les réponses appropriées aux nombreux problèmes liés à la gestion des communes et des communautés rurales.

Dans ce contexte l'Etat a engagé une réflexion globale sur la nécessité de réformer le système des finances locales (étude ACDI en cours) et le FECL (étude prévue dans les activités de l'ADM) en vue de mettre en place des ressources nouvelles correspondant aux compétences ainsi transférées.

4.4.1 Les ressources traditionnelles de fonctionnement des Communautés Rurales

A l'instar de la commune, la communauté rurale tire ses ressources de la fiscalité locale, de l'exploitation de son domaine, des ristournes accordées par l'Etat et de sa part du Fonds de Dotation de la Décentralisation. Les ressources fiscales comprennent les impôts locaux (principalement la taxe rurale, la contribution des patentes et des licences, les contributions foncières des propriétés bâties et non bâties), les centimes additionnels, les avances (au début de chacun des deux premiers trimestres de l'année financière, une avance égale à 25% des recouvrements effectués au cours de la dernière connue au titre des impôts locaux et des centimes additionnels) les taxes indirectes (comprenant la taxe d'abattage et la taxe sur les distributeurs de carburant) ainsi que les produits de l'exploitation du domaine et des services (droits de place perçus dans les halles, marchés, foires, abattoirs, etc.). A cela s'ajoutent les revenus des fonds de dotation de la décentralisation.

Les recettes ordinaires (ou recettes de fonctionnement) sont les ressources régulières et permanentes de la Communauté Rurale; elles sont énumérées à l'article 251 du Code des Collectivités Locales et sont constituées de :

- produit des impôts, contributions et taxes recouvrées sur le territoire de la Communauté Rurale dont la taxe Rurale ;
- produits des taxes indirectes ;
- produits de l'exploitation de domaines et des services ;
- des revenus divers, dont les ristournes sur amendes forfaitaires et amendes prononcées par la juridiction répressive de droit commun ;

- les contributions du fonds de dotation de la décentralisation.

La principale recette ordinaire demeure cependant la taxe rurale. Elle est instituée par la loi 72-59 du 12 Juin 1972. Sont assujetties à cette taxe, les personnes résidant dans la Communauté rurale, âgées de plus de quatorze (14) ans. Le montant de la taxe est fixé par chaque département. Il est compris entre 500 F CFA et 1.000 F CFA selon les départements.

4.4.2 Les ressources d'investissement des Communautés Rurales

Elles comprennent :

- Les Produits d'origine budgétaire : il y a d'une part, les recettes temporaires ou accidentelles (dons et legs assortis de charges d'investissement, fonds de concours, produit de la vente des biens communaux, etc.) et d'autre part, les avances extraordinaires (urgence).

- Les ressources d'origine budgétaire : Elles portent sur les crédits alloués par le budget de l'Etat et sur les prélèvements effectués au profit de la section d'investissement à partir de la section de fonctionnement.

- Les ressources d'origine extrabudgétaire : elles comprennent le Fonds d'Equipement des Collectivités Locales (FECL) et le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD). Le Fonds d'Equipement des Collectivités Locales (FECL) continue de jouer son rôle d'appui aux régions, aux communes et aux communautés rurales sous forme de fonds de concours pour la réalisation d'investissements à caractère économique, social et culturel. Le montant du FECL pour la gestion de 1997est de 3,5 milliards dont 2,5 milliards répartis entre les régions, les communes et les communautés rurales et 1 milliard versé au Programme d'Appui aux Communes comme contrepartie de l'Etat à cet instrument financier conformément aux accords passés avec la Banque Mondiale. La part revenant aux Communautés Rurales est de 343 millions Fcfa. En ce qui concerne les communautés rurales, elles reçoivent une part dite fonds de concours ordinaire (3 millions de francs CFA sont alloués à toute communauté rurale ayant soldé la taxe rurale) et fonds de concours spécial sur présentation de projets générateurs de recettes ou présentant un caractère prioritaire. Cette répartition fait l'objet chaque année d'un arrêté conjoint du Ministère des Finances et celui chargé des Collectivités Locales (Direction des Collectivités Locales).

Les transferts des ressources correspondantes aux compétences transférées se mettent en place difficilement. En outre, ils sont sous-évalués (60% en dessous de certaines estimations) par rapport aux charges effectives des services transférés.

4.5 Capacités locales de programmation

Les capacités locales de programmation des Communautés Rurales sont presque inexistantes. Trois filières peuvent être distinguées : filière des ministères, filière de l'Agetip et la filière des initiatives des populations. La plupart des investissements réalisés sont l'œuvre des ministères techniques selon des procédures variables d'un équipement à autre.

♦ *Infrastructures sanitaires*

Jusqu'à présent, la planification et la programmation des infrastructures ont été assurées par les plans nationaux, régionaux et départementaux de développement sanitaire. Depuis 1990, la planification est décentralisée au niveau du district et se fait de la base au sommet. Les normes de planification actuellement utilisées pour la programmation des infrastructures sanitaires et plus particulièrement des postes de santé sont basées sur le découpage administratif, le nombre d'habitants à desservir et les conditions d'accessibilité. Ainsi, il est prévu de doter chaque communauté rurale d'au moins un poste de santé.

Dans le département de Kaffrine on note la présence de 2 centres de santé (Communes de Kaffrine et de Koungheul), de 24 postes de santé publics, 177 cases de santé, 22 maternités rurales et 7 postes de santé privés.

De l'analyse des données disponibles sur les infrastructures existantes, de la visite de certaines installations, et des entretiens avec le personnel de gestion, il ressort que :

- l'offre est insuffisante au regard des normes de planification

- un nombre important de postes ne sont pas pleinement fonctionnels faute d'équipement et de personnel. De surcroît, les installations sont en mauvais état du fait d'un entretien défectueux.

- plus de 58 % des cases de santé ne sont pas en fonctionnement par absence d'équipements et de personnel communautaire ;

- l'accès aux infrastructures sanitaires est rendu difficile par le mauvais état des routes;

- très peu de postes sont dotés d'un système d'éclairage (2 postes sur 18 dans le district de Kaffrine).

Dans le département de Kébémer, on compte deux districts sanitaires à Kébémer et Darou Mousty. Le premier couvre les arrondissements de Ndande et de Sagatta, soit un total de dix (10) communautés rurales. Le district de Darou Mousty dessert l'arrondissement de même nom qui regroupe six (06) communautés rurales. Il y a au total, deux (02) centres de santé, (Kébémer et Darou Mousty), seize (16) postes de santé, trente-quatre (34) maternités rurales et pharmacies villageoises.

Les principales insuffisances notées dans le département de Kébémer au niveau des infrastructures sanitaires sont notamment :

- *le déficit en infrastructures communautaires (cases de santé, maternités rurales et*

1.1 pharmacies villageoises) est très important (34 cases de santé pour 927 villages);

- plusieurs postes de santé sont sous-dimmensionnés et ne répondent pas aux normes édictées par le Ministère de la Santé;

- le taux de couverture est relativement satisfaisant. Le nombre moyen d'habitants par poste est de 9 631). Cependant, du fait de la grande dispersion des villages dans le district de Darou Mousty, 56 % de la population seulement ont accès à une infrastructure sanitaire dans un rayon de 5 km ;

- le taux de couverture est relativement satisfaisant. Le nombre moyen d'habitants par poste est de 9 631). Cependant, du fait de la grande dispersion des villages dans le district de Darou Mousty, 56 % de la population seulement ont accès à une infrastructure sanitaire dans un rayon de 5 km ;

♦ *Infrastructures scolaires*

Les besoins en infrastructures proviennent de la carte scolaire qui fournit les populations scolarisables et les taux de scolarisation. Les demandes provenant des villages sont transmises par le Conseil Rural ou par le Sous-Préfet au Ministère de l'Education.

L'Inspection Départementale de l'Education (IDEN) évalue les demandes en fonction de la population scolarisable, des infrastructures existantes, des sites retenus et de l'engagement des populations et fait des recommandations.

Dans le cadre du 2ème Projet de Développement des Ressources Humaines (PDRH2), les critères d'éligibilité à la carte scolaire sont :

- population comprise entre 1 200 et 2 400 habitants dans un rayon de 5 km (pour 3 classes) ;

- population de plus de 2 400 habitants dans un rayon de 5 km (pour 6 classes) ;

- taux de scolarisation dans la zone de recrutement inférieur à 45 %, ou au taux moyen de la région ;

- possibilité de normaliser les écoles existantes (pour obtenir un nombre de classes multiples de 3 ou 6) ;

- planification au niveau de l'école qui justifie un ratio minimum de 55 élèves par classe et par maître.

Un autre élément important dans la programmation des infrastructures est la disponibilité du personnel enseignant.

La Direction de la Construction et des Equipements Scolaires (DCES) du Ministère de l'Education gère les programmes de construction et de réhabilitation des infrastructures scolaires. Elle dispose de normes de construction et d'équipements et des prototypes de classes.

Les Communautés rurales du département de Kaffrine sont dotées de cent quarante (140) écoles comprenant trois cent trente-quatre (334) classes. Plus de 20 % des classes sont encore en abris provisoires. Les communautés rurales et les Associations des parents d'élèves ont assuré le financement de près de 22 % (72 sur 334) des classes. La grande majorité des écoles sont dépourvues d'infrastructures annexes. Seulement 26 % ont des blocs sanitaires, 13,5 % sont alimentées en eau et 5 % ont des clôtures.

Dans les seize (16) Communautés rurales du Département de Kébémer, on compte quatre-vingt-quatorze (94) écoles constituées de deux cent soixante-dix-sept (277) classes. Plus de 26 % des infrastructures sont encore des constructions provisoires (en paille). Les Communautés rurales et les Associations des Parents d'élèves ont construit près de 16 % (44 classes sur 277) des classes. Peu d'écoles sont pourvues de blocs sanitaires (11 %) tandis que 22 % seulement ont des clôtures en maçonnerie.

- *Infrastructures hydrauliques*

Les infrastructures hydrauliques en particulier les forages ne font pas partie des compétences transférées. En effet, les Communautés rurales n'ont pas les moyens de financer ces ouvrages dont le coût de construction et d'équipement varie de trente (30) à cent (100) millions en fonction des régions et de la profondeur des nappes. Les Communautés rurales, du fait de leur faible capacité financière n'interviennent en général que pour la construction de puits. La planification en matière d'hydraulique se fait au niveau national par le Ministère de l'Hydraulique. Elle prend en compte les requêtes reçues des collectivités locales, des autorités politiques et religieuses et fait l'objet d'études de programmes nationaux intégrant les données socio-économiques et des ressources hydrauliques. Les réalisations se font par programmes financés généralement par l'Etat et ses partenaires au développement.

Les normes retenues dans le processus de planification sont notamment de :

- doter d'au moins un forage équipé, tous les Chefs-lieux d'arrondissement et de Communautés rurales, tous les gros villages (1 000 à 2 000 habitants et tous les villages frontaliers ;

1.1.1 - construire un puits équipé dans chaque petit village (200 à 500 habitants).

Par ailleurs, le Gouvernement s'est fixé comme objectif d'assurer aux populations, à l'Horizon de l'an 2000, une alimentation quotidienne d'eau de trente-cinq (35) litres par personne.

Pour la programmation des forages, plutôt que de construire de nouvelles unités, la priorité est maintenant donnée à l'optimisation de l'utilisation des ouvrages existants en réalisant ou étendant des réseaux d'adduction quand les capacités des installations le permettent. Des réticences ou oppositions sont manifestées dans certaines localités par les populations. Des cadres de concertation appropriés sont à développer pour appuyer cette nouvelle politique.

L'intervention des ONG ne fait pas l'objet d'un suivi systématique par le Ministère de l'Hydraulique. Dans certains cas, et dans la mesure où un protocole d'accord est signé entre le Ministère de l'Hydraulique et l'ONG, celle-ci peut reverser dans le patrimoine public les ouvrages qu'elle a réalisés.

L'exécution des programmes de forages est gérée par la Direction de l'Hydraulique et de l'Assainissement (DHA). Elle supervise les études d'exécution et de préparation des dossiers d'appel d'offres confiées le plus souvent à des bureaux d'études. Elle lance les appels d'offres et les dépouille. Elle supervise les bureaux d'études chargés du contrôle des travaux et fait la réception des ouvrages.

Les réalisations des Communautés rurales et des privés font l'objet d'une autorisation préalable du Ministère accordée par le Gouverneur sur avis du service régional de l'hydraulique. Le service régional de l'hydraulique donne un avis technique et participe à la réception de l'ouvrage.

La réalisation de puits par les Conseils ruraux est assujettie à la procédure suivante :

- identification du projet par le Conseil rural;

- le service régional ou la brigade départementale de l'hydraulique émet un avis

Cadre logique simplifié du PADMIR : Description Sommaire			
Objectif de Développement	**Objectifs immédiats**	**Résultats**	**Activités** (Voire aussi le plan d'opérations)
OD Amélioration de la « gouvernance » en milieu rural comme clé d'un développement humain durable.	A Une amélioration sensible dans la fourniture d'infrastructures et services au développement, est réalisée et documentée par les autorités locales des CR pilotes.	A1 Conception et introduction d'une procédure participative de planification locale (PPL)	A.1.1. Installation de l'équipe d'assistance technique A.1.2. Acquisition des services d'une institution/ressource régionale A.1.3. Développement de la procédure de planification locale (PPL) et des matériaux de formation relatifs A.1.4. Formation des Formateurs A.1.5. Application de la PPL dans les CR du programme A.1.6. Préparation des manuels de planification locale
		A2 Conception et introduction d'un mécanisme de transferts fiscaux adéquats (FDL) pour le financement des infrastructures et services publics d'intérêt local	A.2.1. Etablissement d'une convention FENU/DCL/Trésor sur la gestion et déboursement du FDL A.2.2. Préparation du « Guide au FDL » a l'intention des CR A.2.3. Préparation du Manuel d'Opérations du FDL A.2.4. Création des Comités Départementaux d'Attribution (CDA) A.2.5. Formation des Receveurs Ruraux A.2.6. Installation des deux comptables du PADMIR A.2.7. Acquisition des services d'une firme locale d'audit de gestion et financier A.2.8. Installation du matériel de bureau
		A3 Amélioration des capacités des autorités locales pour la planification , budgétisation et réalisation de projets de développement	A.3.1. Création des équipes de formateurs/ animateurs/ CERP A.3.2. Campagne d'information sur le PADMIR A.3.3. Installation des secrétariats techniques des CR A.3.4. Création des Commissions élargies « Plan et Budget » des CR A.3.5. Création des CIVD A.3.6. Création et réglementation des Comités Locaux d'Octroi (CLO) A.3.7. Alphabétisation fonctionnelle A.3.8. Formation a la planification locale (PLD, PIL, Budgets) A.3.9. Formation a la maîtrise d'ouvrage et gestion de projets
		A4 Réalisation d'investissements publics locaux a concurrence des Plafonds de Planification du FDL (seuil minimale)	A.4.1. Etablissement de groupement communautaires comme maîtres d'ouvrage A.4.2. Négociation et établissement de conventions de délégation de la maîtrise d'ouvrage A.4.3. Attribution et administration de contrats A.4.4. Réalisation et Réception des ouvrages A.4.5. Octroi des subventions aux activités économiques villageoises
		A5 Conception et exécution d'un système de suivi et évaluation (S&E) du PADMIR par les actionnaires/décideurs nationaux	A.5.1. Recrutement du coordonnateur du S&E A.5.2. Conception du SSE et choix des indicateur de performance A.5.3. Etude des conditions de départ A.5.4. Formation des agents de suivi dans les CR A.5.5. Implémentation du système de suivi A.5.6. Définition des sujets de recherche A.5.7. Réalisation d'entrevues structurées et séminaires de restitution
	B Des mesures législatives et/ou réglementaires pour soutenir la planification et le financement décentralisés du développement rural sont adoptées par le Gouvernement Sénégalais.	B1 Etablissement d'un forum des actionnaires / décideurs de la politique de décentralisation, articulé au CNDCL	B.1.1. Consultation des bailleurs de fonds et coordination de l'initiative B.1.2. Préparation des Termes de Référence du «forum » et de son « secrétariat» B.1.3. Création du forum B.1.4. Préparation des réunions et support logistique/administratif
		B2 Elaboration d'une proposition de reforme du Fonds d'Equipement des Collectivités Locales (FECL)	B.2.1. Définition et approbation des Termes de Référence B.2.2. Création d'un groupe de spécialistes nationaux/ internationaux B.2.3. Réalisation des études et diffusion des résultats B.2.4. Appui a l'élaboration des textes législatifs et réglementaires pertinents
		B3 Elaboration d'une proposition de reforme des instruments et procédures de planification locale	B.3.1. Définition et approbation des Termes de Référence B.3.2. Création d'un groupe de spécialistes nationaux/ internationaux B.3.3. Réalisation des études et diffusion des résultats B.3.4. Appui a l'élaboration des textes législatifs et réglementaires pertinents
		B4 Clarification de la fonction d'appui aux CR et du rôle potentiel de l'état, des associations des collectivités locales (APCR) et de l'Agence Régionale de Développement (ARD)	B.4.1. Définition et approbation des Termes de Référence B.4.2. Création d'un groupe de spécialistes nationaux/ internationaux B.4.3. Réalisation des études et diffusion des résultats B.4.4. Consultations des actionnaires B.4.5. Préparation d'un « papier de politique de renforcement des capacités des CR

technique et établit le devis estimatif;

- le Conseil rural choisit un entrepreneur ou un puisatier selon le montant et la procédure de passation des marchés applicables;

- le service de l'hydraulique le plus proche réceptionne les travaux.

4.6 Résumé des questions à résoudre

Malgré l'existence d'un cadre juridique et institutionnel clair, l'opérationalisation de la politique de décentralisation au Sénégal rencontre des difficultés suivantes:

- l'insuffisance des ressources financières pour accompagner le transfert des responsabilités pour la fourniture et production des équipements et services socio-économiques (faible niveau de transferts du centre, et 70% des recettes locales destinées aux frais de fonctionnement et personnel) ;
- ressources humaines et techniques limitées, peu capables d'assurer une gestion efficace ;
- manque de transparence dans la gestion des recettes locales et le recrutement du personnel, par conséquent manque de confiance des populations dans les Conseil Ruraux et les services de l'état ;
- faible implication des populations dans le choix et la gestion des investissements ; souvent, les services rendus ne répondent pas aux préoccupations des populations ;
- très faible implication des femmes et des jeunes dans la prise de décision ;
- faible capacité de l'épargne locale et d'absorption des charges liés à la maintenance et remplacement des infrastructures ;
- faible appropriation du processus de décentralisation par les populations et les conseillers ruraux ;
- absence d'espace de dialogue et de réseau d'appui-conseil de proximité

Il y a lieu de :

- clarifier les critères d'affectation des ressources du Fonds de dotation de la décentralisation selon une péréquation intercommunautaire et inter régionale. Il s'agit surtout de pérenniser ces ressources afin de permettre aux collectivités d'engager des actions de développement à moyen terme;

- clarifier les compétences des institutions décentralisées à mettre en place et celles des services déconcentrés de l'Etat;

- renforcer les capacités de gestion des élus locaux et développer les capacités administratives et techniques des structures locaux d'appui-conseil;

- promouvoir des espaces locaux et régionaux de coordination et de concertation entre les principaux bailleurs de fonds et les acteurs du développement local ;

- doter les structures locales d'instruments pour la planification et financement des investissements publics locaux.

5 Cadre Logique du Programme : Description Sommaire et Conditions Critiques

Le cadre logique présenté ici contient uniquement la «description sommaire » et les «conditions critiques» du Programme d'Appui à la Décentralisation en Milieu Rural (PADMIR). L'élaboration des «indicateurs vérifiables objectivement» et des «moyens de vérification» devra se faire, des le démarrage de la phase « pilote » du programme, au moment de la mise au point du système de suivi et évaluation (voir sections 5.1.3, Résultat A4 , et section 6.3.4).

5.1 Description Sommaire

5.1.1 Objectif de Développement

L'objectif de développement du PADMIR est l'amélioration de la gouvernance en milieu rural, comme clé au développement humain durable.

5.1.2 *Objectifs Immédiats*

Le PADMIR a deux objectifs immédiats qui correspondent aux deux composantes (ou sous-projets) constitutives du programme (voir section 6.1).

A. Réaliser, et documenter, une amélioration sensible dans la livraison d'infrastructures et services pour le développement, dans les Communautés Rurales (CR) concernées par le programme.

B. Permettre au Gouvernement sénégalais de prendre des mesures concrètes, d'ordre législatif et réglementaire, pour institutionnaliser et renforcer la planification et le financement décentralisés du développement rural.

5.1.3 *Résultats*

Pour atteindre les objectifs susmentionnés le PADMIR produira les résultats suivants :

Par rapport à l'objectif immédiat A :

A.1 Conception et introduction, dans les Communautés Rurales participant au programme, d'une procédure de planification participative locale (PPL) qui articule les PLD à la programmation et budgétisation annuelle d'un côté, et aux procédures et échéances de la planification régionale de l'autre.
A.2 Conception et introduction d'un mécanisme de transferts fiscaux adéquats (piloté sous le nom de FDL, en attendant la restructuration du FECL) pour le financement des infrastructures et services publics d'intérêt local
A.3 Amélioration des capacités des autorités locales concernées par le programme, dans les domaines de la planification, budgétisation et réalisation de projets de développement
A.4 Réalisation d'investissements publics locaux à concurrence des Plafonds de Planification du FDL (seuil minimale)
A.5 Conception et exécution d'un système de suivi et évaluation (S&E) de résultats, processus et impact du PADMIR.

Par rapport à l'objectif immédiat B :

B.1 Etablissement d'un forum des actionnaires / décideurs de la politique de décentralisation, articulé au CNDCL et chargé d'orienter le PADMIR (ainsi que des programmes similaires appuyés par d'autres bailleurs de fonds) et de gérer le système de S&E du programme
B.2 Elaboration d'une proposition de restructuration du FECL dans le cadre plus général de réforme de la fiscalité locale.
B.3 Elaboration d'une proposition de réforme des instruments et procédures de planification locale.
B.4 Etude et proposition d'une stratégie d'appui aux CR, qui clarifie le rôle potentiel respectif des agents déconcentrés de l'état, des associations des collectivités locales telle que l'Association des Présidents des Communautés Rurales (APCR) et de l'Agence Régionale de Développement (ARD).

5.1.4 *Activités et intrants*

La production des résultats susmentionnés implique l'acquisition des intrants et la réalisation des activités suivantes :

A.1.1. Installation de l'équipe d'assistance technique (AT) du PADMIR.
A.1.2. Développement de la procédure de planification participative locale (PPL) et des matériaux de formation appropriés
A.1.3. Formation des Formateurs. Il s'agit d'effectuer une étude approfondie de l'instrument PLD et de développer les étapes de la procédure esquissée dans le diagramme n.1
A.1.4. Application de la PPL dans les CR du programme. Cela implique l'extension de manière graduelle aux CR participant au programme, des trois instruments de planification locale. La préparation du PLD, sera lancée simultanément à la préparation du premier Programme d'Investissement Local (PIL) et Budget annuel.
A.1.5. Préparation des manuels de planification locale.

A.2.1. Etablissement d'une convention FENU/DCL/Trésor sur les responsabilités, modalités et procédures de gestion et déboursement du FDL. Cette convention est nécessaire à fixer les modalités de fonctionnement des circuits de déboursement et réapprovisionnement du FDL.
A.2.2. Préparation du « Guide au FDL » à l'intention des CR. Cette guide contient les critères d'éligibilité et exclusion des utilisations potentielles des ressources du FDL, ainsi que les formats de soumission des demandes de financement.

A.2.3. Préparation du Manuel d'Opérations et Déboursements du FDL.

A.2.4. Création des Comités Départementaux d'Attribution (CDA). Il s'agit des structures déconcentrées de gestion du FDL, qui sont composées par : (i) un représentant de la DCL (président - secrétaire), (ii) les présidents des Communautés Rurales concernées par le programme, (iii) le Receveur Rural, (iv) le chef du SDER, (v) un représentant du service de planification régional.

A.2.5. Formation des Receveurs Ruraux dans les deux départements de Kaffrine et Kébémer. Il s'agit d'introduire les receveurs ruraux à la gestion du FDL et aux documents comptables s'y referant. L'équipe du projet et des consultants nationaux seront responsables de cette formation.

A.2.6. Recrutement des deux comptables, pris en charge par le PADMIR, et leur installation dans les bureaux des Receveurs Ruraux de Kaffrine et Kébémer. Cela devrait conduire au renforcement des bureaux des Receveurs Ruraux et lui permettre d'assumer les responsabilités additionnelles de gestion du FDL.

A.2.7. Acquisition des services d'une firme locale d'audit de gestion et financier. L'étendue de ces services couvre la réalisation de 3 audits de gestion par an, permettant au FENU une realimentation du FDL avec la même périodicité.

A.2.8. Installation du matériel de bureau chez les Receveurs de Kaffrine et Kébémer. Cela inclue :

- Deux systèmes d'ordinateurs/ imprimantes/photocopieuse
- Deux jeux de software comptable à spécifier par les Receveurs et l'équipe du programme.

A.3.1. Création des équipes de formateurs/animateurs/CERP. Il s'agit de former des équipes de facilitateurs des exercices de planification participative locale. Ces équipes seront constituées par le personnel des SDER-CERP, au niveau départemental et d'arrondissement. La DER assurera la présence d'un chef du CERP-planificateur et d'une monitrice comme noyau du CERP et personnel à former de manière prioritaire dans tous les arrondissements concernés par le PADMIR

A.3.2. Réalisation par les CERP, d'une campagne d'information sur le PADMIR dans toutes les CR concernées par le programme.

A.3.3. Installation des secrétariats techniques des CR. Des agents technique/administratifs seront recrutes par les CR, après sélection par un comité, incluant un représentant du SDER du département, deux représentants de la CR et deux représentants du PADMIR.

A.3.4. Création des Commissions élargies « Plan et Budget » des CR. La taille et composition de la commission élargie restent à définir à travers des consultations villageoises. C'est un exercice délicat, qui doit déboucher sur un organe clé pour la planification locale et dont les membres doivent pouvoir être formés rapidement à la prise de décisions complexes.

A.3.5. Création des Comités Inter-Villageois de Développement dans toutes le CR concernés par le PADMIR.

A.3.6. Création et réglementation des Comités Locaux d'Octroi (CLO)

A.3.7. Réalisation d'un programme d'alphabétisation fonctionnelle en association avec le programme PADEL de l'APCR

A.3.8. Formation à la planification locale (PLD, PIL, Budgets) des formateurs (SDER-CERP) et des bénéficiaires finaux (structures locales des CR)

A.3.9. Formation à la maîtrise d'ouvrage et gestion de projets. L'équipe du projets et particulièrement les ingénieurs VNU, seront responsable de la formation du personnel des CR (Président, secrétaire technique, membres sélectionnés du Conseil) quant aux procédures et documentation relatives à la fonction de maître d'ouvrage.

A.4.1. Etablissement de groupements communautaires comme maîtres d'ouvrage. Les critères d'éligibilité et les conditions légales requises des groupements communautaires auxquels la fonction de maître d'ouvrage pourra être déléguée par le Président de la CR, seront définies par l'équipe du PADMIR après une analyse de situations locales et de la typologie d'arrangements organisationnels s'appliquant aux différentes catégories de projets.

A.4.2. Négociation et établissement de conventions de délégation de la maîtrise d'ouvrage. Il s'agit de développer les formats des conventions permettant aux CR de garder un contrôle effectif du projet, tout en faisant recours à des agences techniques spécialisées au cas où l'échelle ou technicité de l'investissement en objet le rends nécessaire.

A.4.3. Attribution et administration de contrats. Des procédures simplifiées/améliorées de passation des marches publics seront vulgarisées par l'équipe du PADMIR.

A.4.4. Réalisation et Réception des ouvrages. Les CR feront surtout recours à la prestation de services privés (techniciens, entrepreneurs) pour la réalisation des travaux d'infrastructure financés par le FDL. Seulement dans des cas limités et dûment réglementés (petites réparations et maintenance) elles réaliseront les travaux en administration directe.

A.4.5. Octroi par le CLO, d'appui technique et subventions de démarrage aux activités économiques villageoises.

A.5.1. Recrutement du coordonnateur du S&E
A.5.2. Conception du SSE et choix des indicateurs de performance
A.5.3. Etude de base sur les conditions au départ
A.5.4. Formation des agents de suivi dans les CR
A.5.5. Mise en oeuvre du système de suivi
A.5.6. Définition des sujets de recherche.
A.5.7. Réalisation d'entrevues structurées et séminaires de restitution

B.1.1. Consultation des et collaboration avec bailleurs de fonds actifs dans le domaine de la décentralisation fiscale et administrative et promotion d'une initiative commune. Cette initiative viserait la création d'un Comité de pilotage unique pour les divers projets appuyant la planification et le financement décentralisé du développement rural au Sénégal, et le fonctionnement de ce Comité comme « forum » de réflexion et élaboration des politiques de décentralisation.
B.1.2. Préparation des TdR du «forum » et de son « secrétariat»
B.1.3. Création du « forum ».
B.1.4. Préparation des réunions et appui logistique/administratif

B.2.1. Définition et approbation des Termes de Référence d'une étude sur les mécanismes de financement décentralisé de l'investissement public local et la réforme du FECL
B.2.2. Création d'un groupe de spécialistes nationaux/ internationaux
B.2.3. Réalisation de l'étude et diffusion des résultats
B.2.4. Appui à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires pertinents

B.3.1. Définition et approbation des Termes de Référence d'un étude des instruments de planification décentralisée et de l'articulation entre PLD et préparation annuelle des Budgets .
B.3.2. Création d'un groupe de spécialistes nationaux/ internationaux
B.3.3. Réalisation de l'étude et diffusion des résultats
B.3.4. Appui à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires pertinents

B.4.1. Définition et approbation des Termes de Référence d'une étude des avantages comparatifs des structures de la DER, de l'ARD et de l'APCR, dans la fourniture de services d'appui - conseil aux collectivités locale de base.
B.4.2. Création d'un groupe de spécialistes nationaux/ internationaux
B.4.3. Réalisation de l'étude et diffusion des résultats
B.4.4. Consultations des actionnaires
B.4.5. Préparation d'un « papier de politique » de renforcement des capacités des CR

5.2 Condition Critiques et Risques Associés

Le succès d'un programme expérimental comme le PADMIR, est sujet à la vérification de certaines conditions critiques et à la minimisation d'un nombre de risques.

5.2.1 Composante A

- L'expérience au Sénégal, et ailleurs, indique que les élus locaux souvent résistent l'utilisation de procédures structurées et transparentes de planification, puisqu'ils lesconsidèrent comme limitatrices de leur discrétion. Cette adoption dépend donc essentiellement de l'existence d'un système effectif de récompenses et pénalités, dont la mise en place nécessite une capacité des structures de tutelle, d'évaluer la performance des autorités locales et appliquer les incitations et sanctions nécessaires. Cela est loin d'être le cas actuellement et, dans la mesure ou le PADMIR ne réussira pas à développer et à faire adopter un tel système d'incitations et pénalités, la durabilité ou la possibilité de reproduction de l'expérience ne sera pas acquise.

- Dans un programme comme le PADMIR le risque est toujours présent que les bénéficiaires considèrent la procédure de planification participative locale (PPL) introduite par le programme, exclusivement comme une condition d'accès aux ressources du FDL, « imposée » par un bailleur de fonds dans le cadre d'une assistance spécifique. La minimisation de ce risque demande :

  (a) de clarifier et communiquer aux CR, l'intérêt du gouvernement à « piloter » la PPL dans le but de son institutionnalisation future par une réforme/amélioration des procédures et instruments légaux de planification locale

(b) d'orienter immédiatement les CR vers des sources multiples d'appui financier (au-delà du FDL) dans le cadre du processus de négociation supra - local prévu par la PPL même,
(c) de mettre en œuvre le PADMIR, de manière à qu'il ne soit pas perçu par les CR comme l'affaire d'une « unité de projet » externe, mais plutôt comme une responsabilité des structures existantes (les CR mêmes avec les SDER-CERP d'un côté et les Receveur Ruraux de l'autre).

- L'utilisation des structures du Trésor pour les déboursements et le contrôle financier du FDL, comporte des risques de blocages et délais, soit dans les circuits départementaux de déboursements, que dans celui, central, de réapprovisionnement, du Fond. Les audits externes périodiques devraient permettre de contrôler d'éventuelles difficultés et d'en mesurer rapidement le sérieux. Il est nécessaire que, dans le texte de l'accord entre le FENU et le Trésor, la possibilité d'un changement à mi-parcours des structures de déboursement du FDL, si nécessaire, soit laissée ouverte.

- La création et la formation rapide des équipes de formateurs/animateurs des CERP est un instrument essentiel de la réussite et de la reproductibilité de l'expérience du PADMIR. L'existence, au démarrage du programme dans chacun des CERP des arrondissements concernés, d'au moins deux cadres aptes à recevoir une formation de planificateur local et ayant une attitude de formateurs/conseilleurs, est une condition critique du PADMIR. Pour minimiser les risques à ce sujet, la DER sélectionnera et déploiera sur le terrain un chef du CERP-planificateur et une monitrice, ayant la formation et les qualités requises. La certification de ces conditions minimes, par le Coordonnateur du PADMIR, permettra le démarrage des activités du programme dans un arrondissement déterminé.

- L'établissement d'un noyau minimum d'administration locale, apte à recevoir une formation de base dans la gestion du développement local, est également indispensable pour l'appropriation locale des procédures améliorées introduites par le PADMIR. Une condition critique de la réussite du PADMIR est donc que les CR procèdent au recrutement compétitif, et à la prise en charge, des agents des « secrétariats techniques et administratifs » locaux.

5.2.2 Composante B

- Le maintient d'une volonté politique du gouvernement sénégalais de décentralisation effective du développement rural, reste la condition principale de succès de programmes pilotes comme le PADMIR. Plus spécifiquement, la mise en œuvre d'une stratégie de développement rural décentralisé demande du gouvernement sénégalais de:

(a) Maintenir les conditions macro - économiques et vaincre les résistances centralistes d'une partie de l'Administration, pour s'engager immédiatement vers la création des composantes « régional » et « locale » du Programme Triennal d'Investissement Public.
(b) Prédisposer un instrument national spécifique de financement des responsabilités d'investissement public des Communautés Rurales, vers lequel diriger les bailleurs de fonds intéressés à soutenir la stratégie de développement rural décentralisé.
(c) Veiller au maintient d'un équilibre fonctionnel entre collectivités locales, évitant que les Régions (et les ARD) monopolisent les ressources, et/ou les responsabilités d'exécution, des investissements d'intérêt local et se transforment, paradoxalement, dans un facteur de dépression de l'autonomie des collectivités locales de base
(d) Apprécier correctement et assumer pleinement la responsabilité de l'état (comme spécifique et complémentaire à celle des Régions et des CR associées) dans l'effort de construction de la capacité locale de planification et gestion du développement, revitalisant les structures d'appui- conseil appropriées
(e) procéder à des mesures pour améliorer la collecte et le rendement de la fiscalité locale
(f) assurer une coordination des programmes différents appuyant la décentralisation pour éviter des duplications et assurer les synérgies.

6 Description détaillée du Programme

6.1 Les Composantes du Programme

Le PADMIR est un programme relativement complexe constitué de deux composantes (ou « soud-projets») étroitement complémentaires.

6.1.1 La Composante A

La première composante est une «expérience de terrain» conduite dans 37 Communautés Rurales des deux départements de Kaffrine et Kébémer, sur une période de 5 ans. Le but de l'expérience est de démontrer qu'une dévolution aux collectivités locales de base (les CR) de la responsabilité de fourniture d'infrastructures et services d'intérêt local, accompagnée par un effort parallèle de dévolution de ressources et de renforcement des capacités, se traduit par des actions de développement mieux adaptées à la demande réelle des populations et plus efficaces dans la mobilisation et utilisation des ressources disponibles.

6.1.2 La Composante B

La deuxième composante est un «appui à la formulation d'une politique nationale de développement rural décentralisé». Le but est d'accompagner l'expérience de terrain, par la création d'un « forum » national d'actionnaires/décideurs, qui auraient d'abord la responsabilité de suivre et évaluer l'exécution de la composante « A » du programme et en suite celle d'orienter des études et proposer des mesures législatives et réglementaires permettant la mise en oeuvre d'une politique de développement rural décentralisé.

La conception et mise en oeuvre de cette deuxième composante, présente des difficultés spéciales, dues à la nécessité de coordonner les activités du PADMIR avec celles de multiples bailleurs de fonds et institutions financières internationales, qui appuient le processus de décentralisation au Sénégal. En fait, l'atteinte du premier résultat sous cette composante, c'est-à-dire la création d'un « forum » national de coordination, devrait permettre d'améliorer la synergie de multiples aides extérieurs et d'arriver à une meilleure définition de la contribution spécifique que le PADMIR peut apporter à l'élaboration de la politique nationale de décentralisation.

6.2 La Composante A (l'expérimentation sur le terrain)

6.2.1 La Procédure de planification participative locale (PPL)

La procédure de planification participative locale (PPL) que le PADMIR se propose de développer et tester dans les 37 Communautés Rurales participant au programme, vise à :

(a) Promouvoir la participation populaire dans la planification et gestion du développement local.
(b) Améliorer la qualité et la transparence des décisions des Commissions du Conseil Rural et du Président de la Communauté Rurale.
(c) Mobiliser des ressources additionnelles et utiliser de manière plus efficace celles provenantes de la fiscalité locale et des transferts de l'état.

La procédure s'articule dans la préparation de trois instruments:

(a) Le Plan Local de Développement (PLD) : un instrument de diagnostic et orientation stratégique du développement local à moyen terme (5 ans), déjà reconnu par la législation en vigueur (loi 96-07 du 22/3/1996 et décret 96-1133 du 27/12/1996).
(b) Le Programme d'Investissement Local (PIL) : un programme d'investissement glissant pluriannuel (3 ans), qui représente l'innovation technique introduite par le PADMIR et dont la vocation est de préfigurer une future « composante locale à gestion décentralisée», du Programme Triennal d'Investissement Public (PTIP) national.
(c) Le Budget Annuel : un instrument de mise en cohérence de l'ensemble des dépenses (d'investissement et récurrentes) et des recettes (sources locales et transferts) des CR, ainsi que d'autorisation de l'engagements des dépenses par l'organe exécutif (le Président du Conseil Rural)

Dans les 3 mois suivant l'approbation du PADMIR, il faudra mettre au point la procédure de planification participative locale (PPL), à travers une évaluation critique plus approfondie de la « première vague » d'extension des PLD (1986-1994), et une consultation élargie des actionnaires nationaux. Celle qui est résumée ci-dessous ce n'est donc que l'hypothèse de départ sur la structuration de la PPL, (voir diagramme n.1) permettant d'entamer cette consultation et de commencer l'expérimentation sur le terrain. Il faut rappeler ici que, du point de vue technique, le but essentiel de la PPL proposée par le PADMIR, est d'articuler les PLD (dont il faudra aussi améliorer la qualité et la pertinence), à l'exécution annuelle des budgets, par le biais d'un exercice participatif de programmation technique et financière des investissements publics d'intérêt local (le PIL).

6.2.1.1 Le Plan Local De Développement (PLD)

La préparation du Plan Local de Développement est un exercice périodique de planification à moyen terme (5 ans). Son but est de dégager les grandes orientations et les options de développement local qui doivent guider l'action des Conseils Ruraux. Cet exercice peut être structuré en trois étapes.

- La première étape est un travail de prédiagnostic d'investigation et analyse préliminaire qui comporte :

  - Un accord entre la CR et la structure d'appui - conseil (SDER/CERP) sur la portée du travail à entreprendre et les obligations respectives.
  - La collecte des données et supports cartographiques disponibles et leur analyse dans une monographie, ainsi qu'une première synthèse des contraintes et potentialités de développement de la CR et son intégration dans les circuits économiques du département et de la région.
  - La restitution des premières investigations au Conseil Rural et la définition de la démarche et des supports pédagogiques pour la réalisation du diagnostic participatif.

- La deuxième étape est un diagnostic participatif (DP). Facilité par le SDER-CERP et organisé par une équipe composée des habitants de la zone d'investigation, le D.P comporte :

  - L'introduction des populations à l'exercice de planification à travers d'assemblées villageoises ou inter villageoises, suivies par des interviews structurées par groupes homogènes (femmes, jeunes, etc.)
  - Le dressage d'un « arbre des problèmes» selon deux visions complémentaires : vision catégorielle (femmes, jeunes, éleveurs, etc.) et vision collective (villageoise et inter villageoise) permettant une analyse sectorielle des problèmes et leur récapitulation par des tableaux synthétiques.
  - La formulations par l'équipe d'appui - conseil, des solutions possibles aux problèmes dégagés en vue de les restituer aux populations.
  - La restitution aux populations, pour validation, des problèmes et solutions, avant de les formaliser dans un document final. Cette phase est particulièrement délicate et aboutit à une large réflexion sur :

    les causes et conséquences de certaines situations ;
    les comparaisons entre villages pour un rééquilibrage des investissements ;
    le classement des problèmes par ordre d'importance ;
    la relation et l'interdépendance des problèmes ;
    la recherche d'idées et de solutions.

- La troisième étape est la rédaction du Plan Local de Développent (PLD) proprement dit et sa restitution à la Commission élargie « plan et budget » de la CR pour validation et adoption par le Conseil Rural. Cela comporte :

  - L'élaboration d'orientations stratégiques dans les trois domaines critiques du développement local :
    - La mise en place d'un ensemble d'équipements collectifs (directement et indirectement productifs et sociaux)
    - La préservation du milieu naturel : définition de l'armature villageoise, renforcement des vocations agro-pastorales des terroirs et gestion et valorisation des ressources naturelles.
    - L'appui aux initiatives privées: mécanismes d'encouragement des investissements communautaires, initiatives pour favoriser le crédit, etc.
  - Une étude de l'évolution possible des principales variables structurelles (démographie, revenu, production, etc.) et conjoncturelles (évolution des prix, sécheresse, épargne des émigrés, etc.) sur une période de 5 ou 10 ans, ainsi que des projections en matière d'éducation, de santé, d'emploi et d'autres secteurs, permettant d'esquisser des scénarios d'évolution probables et depoursuivre les domaines de :

    population et emploi
    équilibres alimentaires
    infrastructures
    équipements collectifs

6.2.1.2 Le Programme d'Investissement Local (PIL)

Le Programme d'Investissement Local (PIL) est en même temps l'élément nouveau et la pièce centrale du processus de planification locale préconisé par le PADMIR.
La préparation du PIL est un exercice annuel de planification glissante à moyen terme (3 ans). Cet exercice tient compte des orientations stratégiques du PLD, là où cet instrument a été adopté, mais son but spécifique est (i) la sélection de projets d'investissements publics d'intérêt local, (ii) l'allocation et mobilisation des ressources d'origine budgétaire et extrabudgétaire pour leur réalisation et (iii) la définition des phases de leur mise en oeuvre physique et financière. Il peut être structuré dans les étapes suivantes :

- La première étape correspond à des enquêtes participatives relativement rapides, conduites par les CIVD, à l'échelle villageoise ou inter - villageoise, et facilitées par l'équipe SDER-CERP formée par le PADMIR. Ces enquêtes déboucheraient sur l'identification d'idées de projets et les priorités locales relatives. Là où un PLD a été adopté par le Conseil Rural, ces enquêtes permettraient une validation des orientations du plan et une actualisation des priorités y inscrites.

- Dans la deuxième étape un complément d'information serait demandé par les Conseils Ruraux, si nécessaire, aux différent services techniques départementales ou à des techniciens du secteur privé ou des ONG, selon les situations locales. Cette information, de nature très préliminaire, porterait sur la faisabilité et les coûts indicatifs des projets identifiés par les enquêtes participatives et servirait à mieux en apprécier les implications techniques et financières.

- La troisième étape, qui est au centre de l'élaboration du PIL, correspond à la sélection des projets par la commission élargie « Plan et Budget » du Conseil Rural. Cette sélection s'appliquerait au projets identifiés par le enquêtes participatives et serait informée par (i) la connaissance du plafond de planification annuel du Fonds de Développement Local (FDL) sur les trois ans à venir, (ii) les orientation stratégiques du PLD et (iii) les données techniques et financières fournies par les études complémentaires. L'exercice de sélection serait facilité par l'équipe SDER-CERP à travers l'introduction de simples techniques d'évaluation multi-critères. Cette étape du processus est en réalité une activité itérative par rapport aux résultats de l'étape suivante.

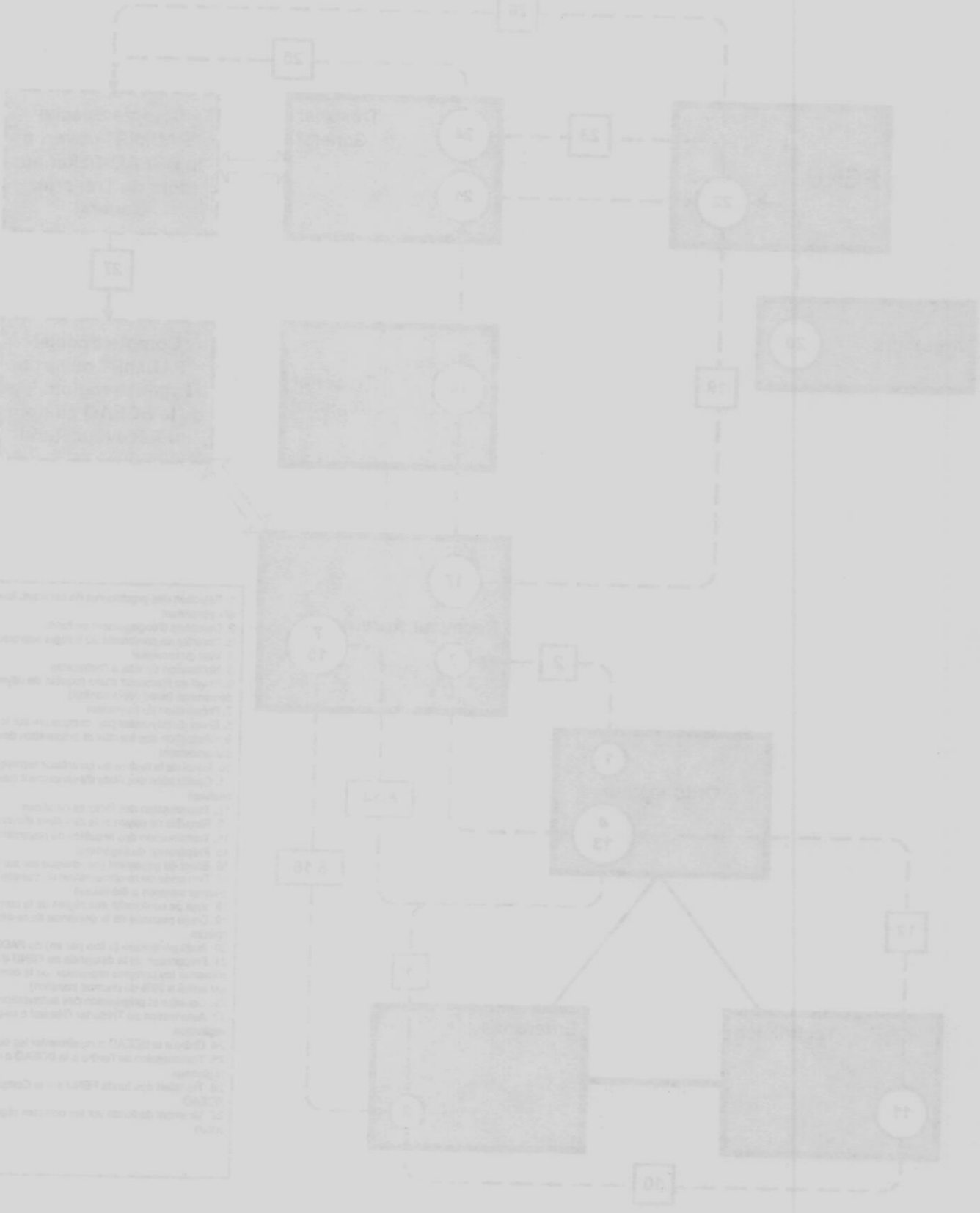
- La quatrième étape, est un moment essentiel d'ouverture de la CR à l'environnement supra-local dans lequel elle évolue. Il s'agit d'une étape de négociation, dont l'assiette institutionnelle serait un « forum départemental d'investissements locaux » (FDIL), que le PADMIR promouvra dès la première année de son entrée en vigueur. Chaque Communauté Rurale aurait la possibilité de repenser sa stratégie d'investissements en fonction des possibilités d'assistance offertes par des ONG, des agences déconcentrées de l'état ou de programmes spéciaux à financement externe, actifs dans le département. Ouvrant la perspective d'un financement extra - budgétaire de certaines des ses priorités, ce forum permettrait à la CR d'optimiser l'utilisation des ressources du FDL en particulier et du budget en général, et d'arrêter sa stratégie de financement annuel des projets inscrits au PIL et au budget.

- La cinquième étape concerne la formulation participative des projets sélectionnés pour financement avec les ressources de la CR, essentiellement le FDL. Pour chaque projet on identifiera un gestionnaire de réalisation, soit la CR elle même, soit directement un groupement communautaire ou d'intérêt économique. Dans les deux cas des mécanismes appropriés devront être développés pour assurer une participation active (plus ou moins directe selon les circonstances) des bénéficiaires du projet à sa formulation finale, à travers un dialogue structuré avec les techniciens responsables.

- La sixième étape correspond à l'approbation par la structure de gestion du FDL, des projets sélectionnés et soumis pour financement par les ressources du Fond. Il ne s'agit pas d'un contrôle d'opportunité de l'investissement, mais exclusivement de la vérification que l'utilisation proposée des ressources du Fond, est cohérente avec les règles d'accès à ces ressources établies et connues d'avance par les CR.

- La septième étape correspond à la préparation finale du PIL par la Commission élargie « Plan et Budget » et son approbation par le Conseil Rural.

6.2.1.3 Le Budget



La préparation du budget est un exercice annuel de planification à court terme (1 an). Le budget est un document de prévision qui retrace l'ensemble des dépenses et des recettes de la Communauté Rurale. Il est également le document d'autorisation pour l'engagement par l'organe exécutif. Le PADMIR s'efforcera d'améliorer la qualité de cet instrument et de le transformer dans un véritable outil de mobilisation et optimisation des ressources et de mise en oeuvre du PIL. L'établissement du budget s'effectue en trois phases :

- Préparation du projet de budget et Conférence Budgétaire.
  La phase de préparation du budget devra s'assurer d'une démarche participative. Aussi est-il important que ce travail soit confié à la commission élargie «Plan et Budget » du Conseil Rural qui pourra organiser annuellement une conférence budgétaire pour débattre de la pertinence des choix de financement et de la disponibilité de fonds pour la réalisation des projets sélectionnés.

- Décision de l'organe délibérant
  La décision finale sur la structure du Budget annuel relève du Conseil Rural qui aura été éclairé par la conférence budgétaire des éléments techniques et financiers de la commission Plan et Budget.

- Approbation de l'autorité de tutelle
  L'approbation finale du Budget de la CR, est effectuée par l'autorité de tutelle (le sous-préfet), qui est responsable du contrôle de légalité des recettes et dépenses inscrites au Budget et de l'autorisation au Président du Conseil Rural pour l'engagement des fonds.

Le diagramme en Fig.1 résume l'ensemble de la procédure de planification participative locale que le PADMIR se propose d'introduire ou de renforcer, par un effort de création de capacité locale spécifique (voir section 6.2.3).

6.2.2 *Le Fond de Développement local (FDL)*

L'instrument financier que le PADMIR propose d'introduire et tester dans le 37 CR participant au programme, est le Fond de Développement Local (FDL). Il s'agit d'un instrument pour l'allocation transparente, et le déboursement rapide, au profit des Communautés Rurales, de «plafonds pluriannuels de planification » (PPP) qui serviraient à financer des investissements publics et communautaires, d'intérêt local. La vocation explicite du FDL est de piloter une restructuration du Fond d'Equipement des Collectivités Locales dans le cadre du processus plus général de réforme de la fiscalité locale.

6.2.2.1 La taille du FDL

Le niveau de capitalisation du FDL doit satisfaire deux conditions essentielles. D'un côté, il doit permettre, de transférer annuellement aux Communautés Rurales, des ressources adéquates aux nouvelles responsabilités et besoins d'investissement de ces collectivités. De l'autre côté, il doit être compatible avec une perspective réaliste et relativement à court terme, de refinancement avec les ressources de l'état, par le biais d'un FECL reformé. L'hypothèse retenue pour dégager l'ordre de grandeur du FDL est donc l'allocation de ¼ du volume du Plan Triennal d'Investissement Public (PTIP) à l'investissement d'intérêt local. Cette hypothèse équivaut à l'allocation de 1,6 $US/tête/an. Appliquée à la population totale des 37 CR concernées par le PADMIR, (environs 600,000 habitants) sur une période de 5 ans, cette chiffre conduit à dimensionner le FDL, introduit par le PADMIR à environs 4,800,000 $US.

6.2.2.2 Principes d'allocation des ressources

Une formule de répartition transparente sera mise au point dans le cours de la première année d 'exécution du PADMIR. Elle devra tenir compte des disparités de développement et de la nécessité de stimuler la performance fiscale des CR participant au programme. Au démarrage, la formule suivante sera utilisée :

Dotation forfaitaire @ 2,000 $/an/CR	370,000 $US
Dotation par habitant @ 1,17 $/tête/an.....	3,505,000 $US
Incitation à la performance fiscale @ (R) x 5,000 $/an/CR (R)= taux de recouvrement de la taxe rurale (0%<(R)<100%).....	925,000 $US
TOTAL	4,800,000 $US

A titre d'exemple, le calcul des plafonds pluriannuels (3 ans) de planification attribuables aux CR de Ndande et Nganda est illustré par le tableaux suivant.

	Ndande (pop. 15,000) R (1997)=45%	Nganda (pop. 16,100) R(1997)=60%
Dotation forfaitaire (2,000 $ x 3 ans)	6,000	6,000
Dotation par habitant (1.17$ x pop. x 3 ans)	52,575	56,430
Incitation à la performance fiscale : (R) x 5,000 $/an/CR	6,750	9,000
TOTAL PPP(3-ans) US$	65,325	71,430

Les ressources ainsi transférées, ne seront pas pré-affectées à des secteurs d'activité spécifiques mais feront l'objet d'un choix d'utilisation entièrement locale. Elles seront toutefois accessibles aux CR, sous forme de « dotations complémentaires » (« *matching grants* »). Une « matrice de cofinancement » devra donc être établie, des le démarrage du PADMIR, pour définir les taux de contribution obligatoire (avec ressources propres) des CR ou des groupements communautaires concernés, variables en fonction du type de projet et activité auxquelles on appliquerait les ressources du FDL.

6.2.2.3 Objets de financement

Les ressources du FDL devraient permettre aux CR de faire face, aux responsabilités d'investissement dans les domaines de compétence transférés par la décentralisation. De manière générale, ces responsabilités peuvent être groupées en trois domaines:

- la provision d'infrastructures et services publics locaux,
- la promotion du développement économique local
- la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles et

Pour assurer qu'une attention équilibrée soit portée par les Conseil Ruraux aux trois domaines de responsabilité ci-dessus, des règles de répartition du PPP seront établies de manière indicative au démarrage du PADMIR, pour être en suite évaluées et révisées en cours d'exécution du programme. D'après ces règles :

- 70% du PPP (plafond) pourra être utilisé pour financer toute construction, réparation et maintenance périodique des infrastructures économiques et sociales de la CR, ainsi que pour des dépenses à caractère non – récurrent, nécessaires à l'amélioration de la prestation de services publiques.

- 20% du PPP (plancher) pourra être utilisé pour financer des activités de formation et des subventions complémentaires bénéficiant des groupements communautaires et associations villageoises engagés dans des activités génératrices de revenu. Pour effectuer l'évaluation des demandes de financement et recommander l'octroi des subventions aux promoteurs/bénéficiaires, un Comité Local d'Octroi (CLO), sera établi dans chaque CR. Ce Comité comprendra un membre du Conseil Rural, le comptable du PADMIR au Trésor de chaque département, trois représentants des organisations/associations communautaires et un observateur du SDER. Les décisions du CLO devront être contresignées par le Président de la Communauté Rurale pour être exécutoire par le Trésor. Une étude préalable sera lancée par le PADMIR dès le démarrage du programme, pour mieux définir les obligations financières des promoteurs, les procédures de décaissement des subventions et les contrôles s'y appliquant.

  Le PADMIR engagera aussi une étude sur le système d'intermédiation financière dans les deux départements en vue d'établir des rapports directs entre les promoteurs des communautés villageoises et les institutions bancaires ou de micro - finance. Le PADMIR engagera des initiatives avec le projet régional de crédit du FENU pour mettre en place des guichets de crédit dans la zone en synergie avec les subventions accordées par les Communautés Rurales.

- 10% du PPP (plancher) pourra être utilisé pour (i) tout investissement de protection du milieu naturel, conservation des ressources et gestion de l'espace pastorale, dans le cadre d'un plan d'aménagement des terroirs villageois ou en complément à des actions productives ;(ii) toute

action de sensibilisation, d'éducation et de formation pour la gestion et la protection des ressources naturelles.

6.2.2.4 Structures de gestion et modalités d'accès aux ressources du FDL

Les ressources du FDL servent à effectuer des dotations discrétionnaires (à affecter des Plafonds Pluriannuels de Planification - PPP), auxquelles s'applique entièrement le principe de « choix locale », la renonce au «contrôle d'opportunité » sur les décisions du Conseil Rural, et le maintien d'un simple «contrôle de légalité », de la part des autorités de tutelle.

Après avoir été sélectionnés, par le processus de planification locale, les projets à soumettre au financement du FDL, les CR auront accès aux ressources du Fond, comme à toute autre ressource propre, par le biais du budget annuel approuvé par l'autorité de tutelle. Ce budget reflétera les projets inscrits au PIL pour l'année de référence. Il faut, quand même, noter que ces projets, avant de leur inscription au PIL et au Budget, auront déjà reçu un « visa d'éligibilité » par la structure de gestion du Fond. Cette structure, déconcentrée, est un Comité départemental d'Attribution (voir point A.2.4 à la section 5.1.4), dont les réunions périodiques (minimum 3 fois par an) seront présidées par un représentant de la DCL, certifiera l'éligibilité des projets locaux par rapport à un « guide au FDL» à préparer par le PADMIR et diffuser préalablement aux CR. Ce guide, inclurait des listes « non-admissibles » et « admissibles » de projets/actions, et préciserait la nature et format de l'information nécessaire à l'obtention du visa d'éligibilité.

6.2.2.4 Responsabilités d'ordonnancement des dépenses

En ce qui concerne l'ordonnancement des dépenses, le principe - guide du PADMIR, sera encore une fois celui de « subsidiairité», reconnaissant, en l'occurrence, les avantages comparatifs des autorités locales par rapport à des agences nationales et des acteurs de la société civile par rapport aux autorités locales. En général, la responsabilité d'ordonnateur des dépenses et « maître d'ouvrage » reviendra au Président du Conseil Rural ou à des groupements communautaires dûment établis comme sujets légaux. Le recours à la « délégation » de maîtrise d'ouvrage à des agences supra - locales (AGETIP, Services déconcentrées, etc.), devra être limité aux cas de projets d'envergure ou d'une certaine complexité technique. En tous cas cette délégation devra être, contractualisée de manière que les « clients » finaux (CR ou groupements communautaires), puissent exercer une fonction formelle de suivi et contrôle.

6.2.2.5 Circuits de déboursement des fonds

Le FENU mettra à disposition les fonds nécessaires pour capitaliser le FDL, dans un compte spécial « FDL » du trésor, ouvert à la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (B.C.E.A.O) au nom du Trésorier Général.

Deux comptes «étanches » Trésor, propres à chacun des deux départements concernés par le PADMIR (Kaffrine et Kébémer) seront ouverts à la BCEAO à Louga et Kaolack. Ces comptes seront alimentés par appels de fonds auprès du Trésor de Dakar sur la base des comptes prévisionnels établis par les Receveurs Ruraux des départements couverts par le programme (3 fois par an), et certifiés par un cabinet comptable qui aura vérifié, entre autre, l'état d'avancement des marchés conclus par les CR avec les prestataires de services. Sur la base de la même documentation et avec la même périodicité, le Trésorier Général adressera au FENU une demande de réalimentation du compte principal « FDL ».

Les Receveurs Ruraux sont de droit les comptables directs du Trésor (art 359 du code des Collectivités locales) et les « caissiers » des Communautés Rurales. Ils exécuteront les dépenses relatives aux projets financés par le FDL, sur instructions de l'ordonnateur (voir section 6.2.2.5). L'ordonnancement devra être accompagné par un avis technique circonstancié du SDER. Ce dernier pourra recourir, au besoin, aux services d'autres opérateurs qualifiés selon les domaines. Le receveurs effectueront tout paiement selon les règles de la comptabilité publique; leur responsabilité personnelle et pécuniaire étant engagée en cas de manquement à ces règles.

Les receveurs ruraux tiendront à leur niveau une comptabilité spéciale séparant le FDL du fonctionnement courant de la communauté rurale.

Le déclenchement du système de réalimentation des comptes ouverts au nom des receveurs ruraux, pourrait se faire lorsque près de 75% de l'avance initiale serait consommée pour éviter des retards

préjudiciables à la bonne exécution des programmes. Les pièces justificatives de l'utilisation des fonds doivent être adressées par le receveur de la communauté rurale au Trésorier régional pour contrôle de conformité avec les règles s'appliquant aux collectivités publiques. Lorsque ces pièces justificatives et états récapitulatifs sont acceptés par le Trésor, celui-ci les vise pour éviter de doubles emplois ultérieurs et en retourne un exemplaire à l'expéditeur pour sa comptabilité propre. En cas de rejet, c'est la responsabilité du receveur (comptable public) qui est engagée.

L'utilisation du circuit du Trésor, pour le déboursement des ressources du FDL, répond au souci d'éviter la prolifération de mécanismes parallèles de financement des investissements publics locaux, qui court-circuitent les structures existantes et les débilitent ultérieurement, au lieu d'en renforcer la capacité. Dans ce sens, le système envisagé présente plusieurs avantages :

- le FDL s'appuie sur un ample réseau existant (il y a 48 postes comptables du trésor sur l'étendue du Sénégal, soit plus que le nombre de départements) et profite du contrôle hiérarchique sécurisant auquel sont soumis les receveurs ruraux qui sont de droit des comptables directs du Trésor.
- L'association du Trésor à l'opération permet de solliciter et mobiliser plus facilement une éventuelle contrepartie de l'état et facilite, à terme, l'objectif de pérenniser le FDL sous forme d'un FECL reformé.
- Du point de vue des membres et Présidents des Conseils Ruraux, l'accès aux ressources du FDL ne demandera pas l'apprentissage des règles spéciales associées à un autre programme « externe », mais plutôt une meilleure maîtrise du processus budgétaire et une appropriation des règles de base de la comptabilité et des procédures régissant les finances publiques locales.

Un diagramme illustratif des modalités de déboursement et réapprovisionnement du Fond de développement Local créé dans le cadre du PADMIR, est contenu dans la Fig. 2

6.2.3 Le programme de renforcement des capacités locales

6.2.3.1 Campagne d'information et d'éducation

La création de capacité locale passe avant tout par la diffusion d'une information claire et complète sur la nature et les objectifs du PADMIR auprès des populations des 37 CR concernées par le programme. Cette information est essentielle pour asseoir les conditions mêmes de la réussite du PADMIR, en termes de participation populaire et de transparence dans la programmation locale des fonds publics et des ressources communautaires. Dès le démarrage du programme, l'équipe d'assistance technique du PADMIR, concevra et proposera aux Conseils Ruraux, la réalisation d'une campagne rapide pour diffuser l'information relative au montage et à l'exécution du programme, auprès des populations concernées. Dans la conception de cette campagne, une attention particulière sera portée sur son adaptation aux réalités des femmes et des jeunes.

6.2.3.2 Spécificité et nature de l'effort du PADMIR pour la création de capacité locale

L'effort de création et/ou renforcement des capacités locales, dans le cadre d'un programme comme le PADMIR, est relativement focalisé. Les domaines d'intervention spécifiques sont ceux qui ont directement à faire avec la programmation et gestion de l'investissement public local. Dans la mesure où des actions de formation plus générale (alphabétisation fonctionnelle, éducation civique de base) se révèlent nécessaires, le PADMIR les appuiera de manière indirecte, en consultation avec l'APCR et à travers des conventions avec des programmes existants.

L'approche du PADMIR au renforcement de la capacité locale, se base sur la conception et l'expérimentation pratique de « systèmes » de financement et planification décentralisés. Il ne peut donc se réduire au seul effort de formation. En fait l'approche du PADMIR demande que le renforcement de la capacité locale soit conçu comme : (i) la création/développement des structures opérationnelles, (ii) l'établissement et l'institutionnalisation de procédures, et leur documentation dans des manuels de pratique, ainsi que par (iii) une formation des acteurs à des niveaux multiples.

6.2.3.3 Capacité de Planification Locale

La responsabilité de préparation des instruments de planification locale (voir section 6.2.1) revient à la Communauté Rurale et plus précisément à son organe exécutif le Président du Conseil Rural. Pour pouvoir faire face à cette responsabilité, la CR devra subir un double renforcement structurel. Il faudra :

- Redynamiser, et ouvrir à une représentation de la société civile, une Commission « Plan et Budget» du Conseil Rural, pour qu'elle puisse jouer le rôle de plate-forme consultative élargie de planification locale.
- Doter la CR d'un secrétariat technique permanent qui assure le minimum de capacité administrative nécessaire à l'appropriation et gestion de la procédure de planification participative locale.

Aussi, pour faciliter une interaction systématique entre le Conseil Rural et les communautés villageoises et réaliser les diagnostics et enquêtes participatives périodiques, prévues par la procédure de planification participative locale, des Comités Villageois ou Inter - Villageois de Développement (CIVD) devront être créés. Conçus à l'image de ce qui existe déjà dans le département de Kaffrine (sous-préfecture de Nganda), ces comités seront composés de chefs de village, représentants des organisations paysannes, des associations des femmes et des jeunes et de toute autre organisation thématique ou sociale dans les villages.

Un appui « externe » pour introduire la procédure de planification participative locale, faciliter son appropriation, et suivre son application, sera fourni aux CR par les services déconcentrées de la DER (Direction de l'Expansion Rurale du Ministère de l'Intérieur) au niveau départemental (SDER) et d'arrondissement (CERP). Ces services bénéficieront, à leur tour, d'une formation et de l'assistance technique du PADMIR.

La formation à la planification locale sera structurée « à cascade ». Dés son installation, l'équipe d'assistance technique du PADMIR, avec l'appui d'une institution/ressource (I/R) sélectionnée par le FENU parmi les centres régionaux d'excellence dans le domaine de la planification et gestion du développement municipal/local, définira le processus de planification locale (voir section 6.2.1) et préparera les matériaux pour la « formation des formateurs ». Ces derniers, seront d'abord et essentiellement les cadres des services déconcentrés de la DER, (SDER-CERP) mais d'autres agents (appartenant à d'autres services, à l'ARD ou à des ONG actives dans les départements cibles) seront invités à y participer selon besoin. Les bénéficiaires/cibles principaux et finaux de l'effort de formation seront (i) les Présidents des Conseils Ruraux (ii) les commissions élargies « Plan et Budget » des CR, (iii) les secrétariats techniques des CR, (iv) les membres des CIVD et des CLO. Au cours de la première année de mise en oeuvre du PADMIR, un manuel de planification local portant sur les trois instruments : PLD, PIL et Budget, sera finalisé et soumis à un processus élargi de discussion / révision avec les actionnaires nationaux du programme.

6.2.3.4 Capacité de Gestion du FDL

La gestion du FDL, l'instrument financier introduit par le PADMIR, demande un double renforcement de capacités. D'une part il faudra assister la DCL et le Comité Départemental d'Attribution (CDA) qui sont responsables de la détermination des plafonds de planification, (application et amélioration de la formule d'allocation) et des contrôles d'éligibilité des projets soumis par les CR. D'autre, part il faudra assister les structures du Trésor, (particulièrement le Trésorier Régional et les Receveurs Ruraux), responsables du fonctionnement efficace des circuits de déboursement et des procédures de contrôle comptable et audit du Fond. Finalement le rôle du SDER-CERP, dans la certification des dépenses des CR devra aussi être défini et appuyé par le PADMIR. Un programme de formation spécifique, couvrant l'ensemble de ces sujets et cibles, sera développé et exécuté par le PADMIR. Un « Guide » (voir section 6.2.2.4) et un « Manuel d'opérations du FDL » seront aussi finalisés au cours de le première année d'opération du programme.

6.2.3.5 Capacité de mise en oeuvre et gestion de projets

Dans le cadre du PADMIR, les Présidents des Communautés Rurales et des Groupements Communautaires ou d'intérêt économique assumerons, dans la majorité des cas, la fonction de « Maîtres d'Ouvrage » responsables de la gestion de contrats de fourniture de biens, services et travaux. Une formation spécifique de ces acteurs, dans l'administration des marchés publics et la gestion de projets, y compris le rôle que peuvent jouer des comités d'usagers dans le contrôle de mise en oeuvre, sera donc prévue dans le cadre du PADMIR.

6.2.4 Le système de Suivi et Evaluation (S&E)

Au même titre que d'autres éléments du PADMIR, le système de suivi et évaluation reste à définir par l'équipe d'assistance technique, dans la première phase d'exécution du programme. Ce qui suit ce n'est donc qu'une illustration des principes qui doivent régir le dessin et mise en oeuvre de ce système.

D'abord, puisque le système de S&E (SSE) représente, entre autre, l'instrument technique pour générer et diffuser des leçons, et valider des hypothèses de politique de décentralisation, il est nécessaire que la responsabilité de le concevoir et mettre en oeuvre, soit assumée par le secrétariat technique du « forum » national d'actionnaires/décideurs mentionné à la section 6.1.2. de ce document. Le PADMIR appuiera ce secrétariat, pour lui faciliter la gestion du SSE, mettant à sa disposition un coordonnateur / trice , responsable de :

- s'assurer que les activités de suivi se déroulent comme prévu
- former les agents de suivi dans les CR.
- analyser et restituer les résultats, au « forum » des actionnaires/décideurs et autres publics.

En termes de conception du système de S&E, on distinguera deux objectifs complémentaires. Le premier est de permettre une évaluation de la performance du PADMIR. Le deuxième est de permettre une évaluation de la stratégie du PADMIR.

Par rapport au premier objectif, un mécanisme de suivi devra être conçu pour mesurer et documenter :

- Le degré de participation populaire dans le choix et la gestion des ressources publiques locales
- La transparence des décisions administratives des autorités locales
- La mobilisation additionnelle de ressources et la performance fiscale des CR.
- La rapidité, transparence et coût des opérations du FDL, la performance des agents du Trésor et des agences bancaires associées
- La rapidité, qualité et coût de réalisation des infrastructures financées de manière décentralisée en fonction des modalités d'exécution adoptées et des différents maîtres d'ouvrage concernés.
- Le degré de satisfaction du public par rapport à la fourniture de services locaux.
- La pertinence et efficacité des mécanismes de promotion du développement économique local mis en place par le PADMIR.
- La qualité, efficacité, coût et durabilité, des structures administratives des CR, créés/appuyés par le PADMIR ainsi que des SDER-CERP.

Cet objectif demande l'identification d'indicateurs de performance et le montage d'un réseau de collecte et traitement périodique de l'information, ainsi que la réalisation immédiate d'une étude de base pour établir la valeur de référence (départ) de ces indicateurs.

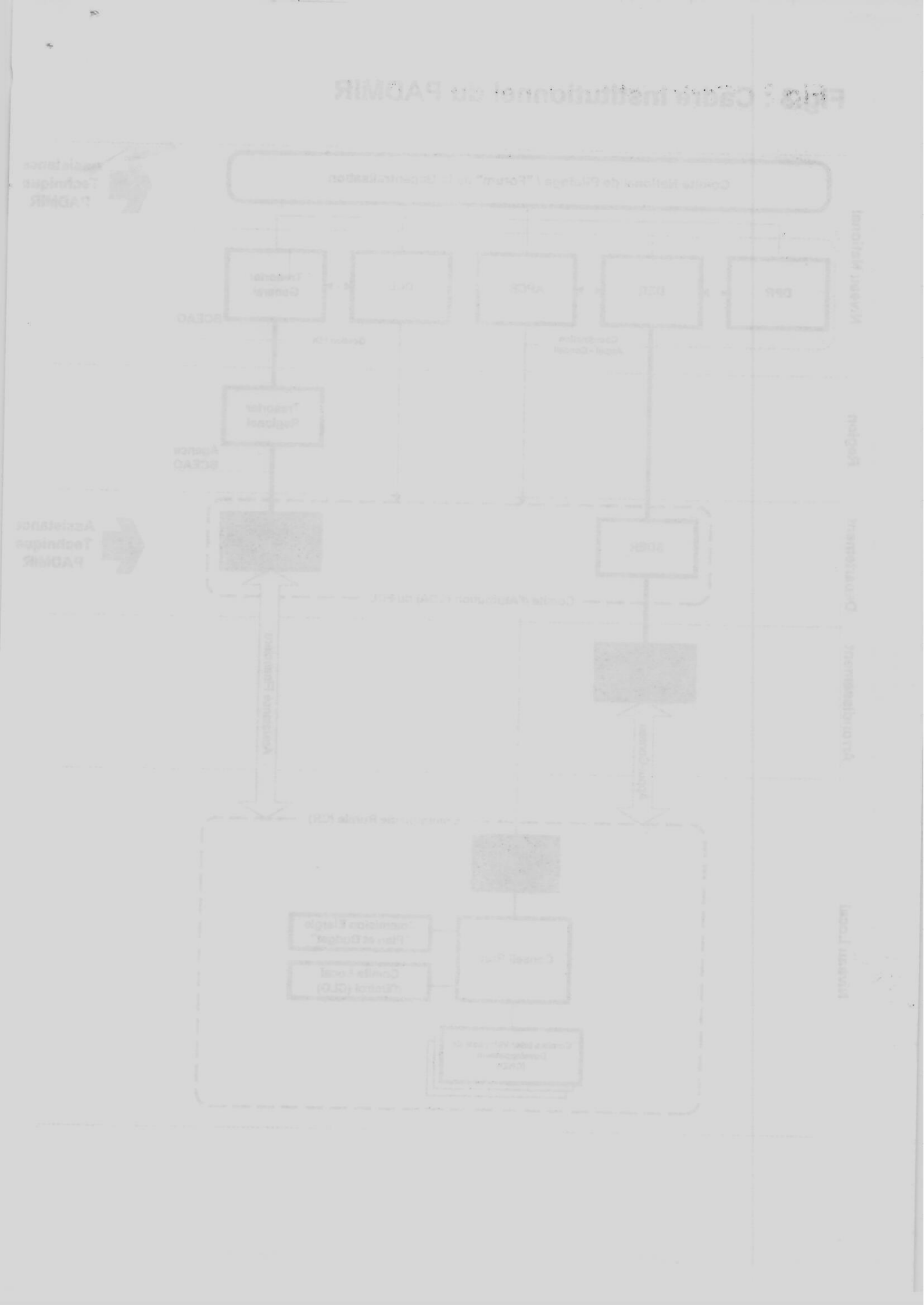
Par rapport au deuxième objectif, le SSE consisterait d'un nombre limité de recherches, dont les résultats représenteraient la contribution concrète du programme à l'élaboration de la politique de décentralisation fiscale et administrative. Cela demande deux types d'opérations.

- D'un côté, l'hypothèse centrale du PADMIR, à savoir que « *la planification et le financement décentralisés de l'investissement public local, conduisent à améliorer l'efficacité, la durabilité et l'efficience de la provision d'infrastructures et services publics et la promotion du développement économique en milieu rural* » devrait être désagrégée dans un certain nombre de « sujets de recherche » faisant l'objet d'études ponctuelles, qui exploiteraient, entre autre, les données générées par le mécanisme de suivi susmentionné.
- De l'autre côté il faudra suivre, l'évolution (i) de politique de décentralisation et (ii) de la perception du PADMIR par les d'actionnaires/décideurs nationaux, à travers des entrevues structurées et périodiques. Des séminaires de réflexion seraient en suite périodiquement organisés autour des résultats des ces entrevues et des recherches sus mentionnées.

6.3 La Composante B (l'appui à la politique de développement rural décentralisé)

6.3.1 Le «forum» d'actionnaires/décideurs

Un programme comme le PADMIR, qui se veut « une expérience de politique de décentralisation », n'a d'intérêt que dans la mesure où il est voulu par les acteurs institutionnels responsables de ces politiques. Plus précisément, il est essentiel que ces acteurs s'engagent de manière plus ou moins directe dans la formulation détaillée, le suivi et l'évaluation du PADMIR, dans la conviction que l'exécution de ce programme peut aider de manière concrète à l'élaboration et adoption d'une stratégie de développement rural décentralisé au Sénégal. Un « Comité national de pilotage » du PADMIR comprenant .....a été établi à la demande du PNUD-FENU dés la phase d'identification du programme, par le Décret .....du..... Ce Comité sera développé et élargi pour inclure..... et assurer le pilotage d'autres initiatives d'appui au financement et planification décentralisés du



développement rural (dont la première sera le Programme National d'Infrastructures Rurales - PNIR, financé par la Banque Mondiale) pour assumer le rôle d'un « forum » de réflexion et élaboration de la politique de décentralisation et plus spécifiquement d'une stratégie de développement rural décentralisé au Sénégal.

6.3.2 La réforme du FECL

Dans le domaine financier, l'expérience FDL devrait faciliter la réforme des mécanismes courants de transferts fiscaux au profit des Communautés Rurales, tels que les dotations de concours ordinaires et spéciaux, du Fonds d'Equipement de Collectivités Locales (FECL). Il s'agit d'expérimenter une gestion décentralisée et une gouvernance élargie (représentation des CR) du FECL et développer des mécanismes/modèles pour faciliter l'assistance financière directe des bailleurs de fonds aux Communautés Rurales et la coordination à l'échelle régionale et locale, de cette assistance. En consultation et collaboration avec d'autres bailleurs de fonds (particulièrement l'ACDI et la Banque Mondiale) le programme PADMIR réalisera une étude des perspectives de la réforme du FECL et contribuera, selon les opportunités qui se présenteront, à alimenter le dialogue national sur le financement décentralisé du développement rural, par la création d'une « composante locale » du Plan Triennal d'Investissements Public (PTIP).

6.3.3 La réforme de la planification locale

Dans le domaine technique/administratif, l'expérience du PADMIR devrait contribuer à développer et institutionnaliser une procédure de planification participative locale participative en milieu rural. Cela veut dire essentiellement améliorer la qualité technique des *Plan Locaux de Développement (PLD)*. Les questions principales sont celles de l'articulation de ces plans avec les plans régionaux, et de leur liaison opérationnelle avec les exercices budgétaires annuels, par le biais d'exercices annuels de programmation et budgétisation d'investissements. Sur la base des procédures développées et d'expériences d'application acquises, des études et des proposition de réforme des instruments de planification locale seront réalisés et diffusés par le PADMIR, pour alimenter le dialogue national sur la planification décentralisée du développement rural.

Dans le but de faciliter la prise en charge par les CR des responsabilités transférés par les textes de la décentralisation, le PADMIR réalisera aussi une étude détaillée des « objets de financement » (types d'investissement par secteur) dans le 9 domaines de compétence transférés aux CR, mettant en évidence les alternatives techniques et financières, et les formes de partenariat intergouvernemental s'appliquant aux arrangements de « provision / production » des infrastructures et services d'intérêt local.

6.3.4 La stratégie nationale d'appui aux Collectivités locales

La création et/ou renforcement de la capacités des CR à assumer la responsabilité centrale d'impulsion du développement local, demande l'action conjointe et synergétique de trois sources potentielles d'appui-conseil. Il s'agit (I) des structures déconcentrées de l'administration de l'état, et avant tout, des agents déconcentrés de la DER, (ii) des structures émergentes des Collectivités Locales d'ordre supérieur, en particulier de l'Agence Régionale de Développement (ARD) et (iii) des structures associatives propres aux CR mêmes, à savoir l'Association Nationale des Présidents des Communautés Rurales (APCR) Le PADMIR effectuera une étude des avantages comparatifs (actuels et potentiels) de ces structures dans la fourniture de services d'appui-conseil aux Communautés Rurales, dans différents domaines. Le but est d'esquisser une stratégie d'appui institutionnel aux collectivités locales de base, qui évite des superpositions de mandat et des conflits de compétences.

7 Résumé du Cadre institutionnel et Modalités d'Exécution

7.1 Résumé du Cadre Institutionnel

Le cadre institutionnel du PADMIR est résumé par le diagramme en Fig. 3. Les structures nationales et les agences internationales concernées par le programme sont détaillées ci-dessous.

7.1.1 Structures nationales concernées par le programme

- Le Comité de pilotage du programme, est celui déjà constitué par le Décret ....., du.....Il comprend la Direction..... . Ce comité pourrait être graduellement développé

- Réaliser les 3 études (instruments de programmation locale, mécanismes de transferts fiscaux, fonctions et structures d'appui - conseil) prévues par la Composante B du programme

8.1.2 L'évaluation de la première phase (performance et stratégie du Programme)

Trois mois avant la fin de la phase pilote, une évaluation du programme sera réalisée. Cette évaluation portera à la fois sur les aspects de performance et stratégiques du PADMIR. D'un côté, l'évaluation de performance devra déterminer si, et dans quelle mesure, le montage institutionnel, l'instrumentation technique et les ressources déployées ont permis au PADMIR d'attendre les résultats prévus dans son cadre logique. De l'autre côté, l'évaluation stratégique devra déterminer dans quelle mesure et sous quelles conditions le PADMIR aura atteint ou pourra atteindre ses objectifs d'amélioration de la gouvernance locale et d'impact sur la politique de décentralisation du gouvernement sénégalais.

L'évaluation sera réalisée conjointement par le Comite de Pilotage du PADMIR, le FENU et le PNUD. D'autres bailleurs de fonds (par ex. la Banque Mondiale et la GTZ), seront invités à y participer en tant qu'observateurs. La responsabilité de son organisation et mise en oeuvre sera assumée par le siége du FENU.

Les résultats de l'évaluation permettront au PNUD/FENU de décider si l'exécution du PADMIR doit se poursuivre dans la phase d'expansion prévue par ce document ou être terminée rapidement et de manière ordonnée.

8.1.3 La deuxième phase (expansion de l'expérience)

La deuxième phase, d'une durée de 3 ans et ½ concernera l'expansion graduelle de la couverture géographique du programme aux 37 communautés rurales des départements de Kaffrine et Kébémer. Pendent cette phase, le programme continuera, en coordination avec d'autres bailleurs de fonds, à appuyer, de manière ouverte et flexible, le « forum » de la décentralisation, au sein duquel des initiatives nouvelles pourrait être envisagées.

8.2 Plan d'Opération

Un plan d'opération de la première phase est reflété dans le diagramme à barres « PADMIR-1 ».

9 Coût et Financement

9.1 Ressources

9.1.1 Personnel

Le recrutement consistera de l'assistance technique suivante:

- Un consultant international (planificateur rural/régional) pour un total de 15 p/m sur 5 ans responsable du suivi et appui technique périodique du PADMIR pour le compte du FENU.
- Un Coordonnateur National du PADMIR (expert en décentralisation et développement local) pour 5 ans, affecté à la Direction des Collectivités Locales (DCL) du Ministère de l'Intérieur.
- Deux experts nationaux (planificateurs ruraux/régionaux) pour 5 ans
- Deux 2 VNU – ingénieurs de génie civil pour 5 ans
- Deux secrétaires – comptables pour 5 ans
- Deux chauffeurs pour 5 ans
- Consultants nationaux dans des spécialités différentes pour un total de 36 p/m. (Par exemple : consultants de la Direction de planification pour la mise au point de la méthodologie de préparation des PIL, etc.).

9.1.2 Sous-contrats

Le PADMIR aura recours à des sous-contrats pour la réalisation des différentes études, la formation en planification participative, la campagne d'information/ éducation, l'étude de base pour le système de suivi/évaluation et les audits du FDL.

9.1.3 Formation

La direction du projet procédera avec les autorités locales à une évaluation des besoins de formation et l'élaboration d'une stratégie de formation. Les services d'une institution/ressource régionale ou nationale seront identifiés et retenus, pour assister l'équipe du projet pour le développement de la procédure de planification participative locale, la préparation des matériaux de formation et la réalisation du programme de formation des formateurs. Le PADMIR facilitera également des échanges avec d'autres programme FDL dans la région.

9.1.4 Equipement

Au-delà de la formation, le PADMIR renforcera la capacité des bureaux des Receveurs Ruraux dans les deux départements concernés, à travers la dotation d'un équipement informatique de base (micro) et des logiciels adaptés. En outre, le PADMIR contribuera alement à l'aménagement des bureaux des CERP au niveau départemental.

9.2 Coût

Le coût total du projet est **$7,500,000,** dont **$1,500,000** pour l'assistance technique.

9.2.1 Apports du FENU

Le FENU assurera principalement la formation du capital fixe et le renforcement des capacités de gestion des acteurs du développement local pour un montant total de 6 millions $. Le concept du FDL ne permet pas d'être très exhaustif pour tous les éléments du budget du fait que c'est la dynamique locale de programmation qui va préciser l'ampleur et la nature des projets à financer. Toutefois, la mission de formulation sur la base des travaux de terrain a évalué les coûts des principales composantes du programme. Ces coûts, reflétant les principaux problèmes à résoudre dans la zone, constituent un budget flexible. L'appréciation des coûts d'investissement et de formation s'est basée sur des prix standards réalisés par des projets du système des Nations Unies.

9.2.2 Apports du PNUD

Le PNUD financera sur 5 ans, l'assistance technique du PADMIR comme le résume le tableau concernant le financement assuré par le PNUD.

9.2.3 Apports du Gouvernement

Le Gouvernement financera les services des agents de l'administration impliqués dans les activités du PADMIR en particulier les agents de la Direction de l'Expansion Rurale et la Direction des Collectivités Locales. Il mettra également à la disposition du programme des locaux dans les deux départements.

Programme d'Appui à la Décentralisation en milieu rural Kébémer et Kaffrine (1998-2002)
Coûts du projet en $ U.S

COMPOSANTES	AGENCE DE FINANCEMENT	AGENCE DE DEBOURSEMENT	TOTAL
Experts et consultants			
Coordinateur National	PNUD	OPS	100.000
Planificateurs ruraux	PNUD	OPS	76.800
Comptables	PNUD	OPS	76.800
Ingénieurs civils (VNUs)	PNUD	OPS	48.000
Animateurs	PNUD	OPS	67.200
Consultants nationaux	PNUD	OPS	160.000
Consultants internationaux	PNUD	OPS	153.000
Personnel d'appui			
Chauffeurs	PNUD	OPS	24.000
Secrétaires comptables	PNUD	OPS	67.000
Sous-total			**772.800**
Missions			
Formulation	FENU	FENU	100.000
Supervision opérationnel/suivi technique	FENU	FENU	75.000
Evaluation	FENU	FENU	50.000
Apprentissage/suivi	FENU	OPS	25.000
Déplacement interne			
Equipes CERP	PNUD	RR	100.000
Unité d'Assistance Technique	PNUD	RR	84.000
Sous-total			**434.000**
Sous-contrats			
Etude connaissance milieu	FENU	OPS	40.000
Etude mécanismes de planification	FENU	OPS	40.000
Etude transferts fiscaux	FENU	OPS	40.000
Etude institutionnel/appui-conseil	FENU	OPS	40.000
Renforcement des capacités des collectivités locales	FENU	OPS	100.000
Renforcement des CERPs	FENU	OPS	100.000
Services M & E	FENU	OPS	75.000
Audit	FENU	OPS	100.000
Formation			
Groupements/ONG	PNUD	OPS	30.000
Collectivités rurales	PNUD	OPS	70.000
Sous-total			**635.000**
Equipement			
Réaménagement bureaux			
Mobilier bureaux + climatiseurs	FENU	OPS	30.000
Equipement et ordinateurs + photocopieuse	PNUD	OPS	32.000
Véhicules/motos	PNUD	OPS	45.000
Fonctionnement et entretien	PNUD	OPS	60.000
Divers	PNUD	RR	195.000
	PNUD	RR	10.000
Sous-total			**372.000**
Capitaux/frais démarrage			
Fonds FDL	FENU	RR	4.820.000
Sous-total			**4.820.000**
TOTAL GENERAL			**7.034.000**

Les fonds d'investissement représentent 64% des coûts du projet, l'assistance technique 10%, les frais de mission 6%, le renforcement de capacité et formation 8%, les équipements 5% et les frais d'appui au programme 6%.

Programme d'Appui à la Décentralisation en milieu rural Kébémer et Kaffrine (1998-2002)
Contribution FENU/PNUD en $ U.S

COMPOSANTES	TOTAL	FENU	PNUD
I.Promotion d'un système de planification locale participative	**300.000**	**300.000**	
1. Pré-diagnostic	50.000	50.000	
2. Diagnostic Participatif	100.000	100.000	
3. Elaboration des PLD	100.000	100.000	
4. Elaboration des PIL	50.000	50.000	
II. Développement d'outils de financement décentralisé	**4.820.000**	**4.820.000**	
1. Fonds pour les Infrastructures et Services Publics (ISP)	3.000.000	3.000.000	
2. Fonds d'Appui aux Actions de Développement (AAD)	1.300.000	1.300.000	
3. Fonds de Valorisation du Patrimoine Communal (PRN)	520.000	520.000	
III. Ancrage de l'identité des Communautés Rurales et accroissement des capacités	**400.000**	**400.000**	
1. Promotion des fonctions d'animation et d'impulsion du développement rural	250.000	250.000	
2. *Renforcement des capacités de gestion et de négociation*	150.000	150.000	
IV. Mise en place d'un système de suivi/évaluation	**250.000**	**250.000**	
Suivi opérationnel	50.000	50.000	
Suivi stratégique	50.000	50.000	
Evaluation	50.000	50.000	
Recherche/action	100.000	100.000	
V. Assistance Technique au CERP	**1.480.000**	**30.000**	**1.450.000**
1. Personnel	929.800		929.800
2. Formation	100.000		100.000
3. Equipements	150.000		150.000
4. Bureaux du projet	30.000	30.000	
4 Fonctionnement	270.200		270.200
Sous-total	**7.250.000**	**5.800.000**	**1.450.000**
Support au programme	100.000	100.000	
Frais d'agence	100.000	50.000	50.000
Imprévus	50.000	50.000	
TOTAL GENERAL	**7.500.000**	**6.000.000**	**1.500.000**

Programme d'Appui à la Décentralisation en milieu rural Kébémer et Kaffrine (1998-2002)
Contribution FENU en $ U.S

Composantes	Coût total
I.Promotion d'un système de planification locale participative	**300.000**
5. *Pré-diagnostic*	50.000
6. *Diagnostic Participatif*	100.000
7. *Elaboration des PLD*	100.000
8. *Elaboration des PIL*	50.000
II. Développement d'outils de financement décentralisé	**4.820.000**
4. *Fonds pour les Infrastructures et Services Publics (ISP)*	3.000.000
5. *Fonds d'Appui aux Actions de Développement (AAD)*	1.300.000
6. *Fonds de Valorisation du Patrimoine Communal (PRN)*	520.000
III. Ancrage de l'identité des Communautés Rurales et accroissement des capacités	**400.000**
3. *Promotion des fonctions d'animation et d'impulsion du développement rural*	250.000
4. *Renforcement des capacités de gestion et de négociation*	150.000
IV. Mise en place d'un système de suivi/évaluation	**250.000**
Suivi opérationnel	50.000
Suivi stratégique	50.000
Evaluation	50.000
Recherche/action	100.000
V. Assistance Technique au CERP	**30.000**
1. Personnel	
2. Formation	
3. Equipements	
4. Bureaux du projet	30.000
4 Fonctionnement	
Sous-total	**5.800.000**
Support au programme	
Frais d'agence	100.000
Imprévus	50.000
	50.000
Total	**6.000.000**

Programme d'Appui à la Décentralisation en milieu rural Kébémer et Kaffrine (1998-2002)
Contribution FENU en $ U.S

Composantes		Coût total
16.00	**Missions**	**250.000**
16.01	*Formulation*	100.000
16.02	*Supervision opérationnelsuivi technique*	75.000
16.03	*Evaluation*	50.000
16.04	*Apprentissage/suivi*	25.000
21.00	**Sous-contrats**	**535.000**
21.01	*Etudes connaissance milieu*	40,000
21.02	*Etude mécanismes de planification*	40,000
21.03	*Etude transferts fiscaux*	40.000
21.04	*Etude institutionnel/appui-conseil*	40.000
21.05	*Renforcement des collectivités locales*	100,000
21.06	*Renforcement des CERPs*	100,000
21.07	*Services M & E*	75,000
21.08	*Audit*	100,000
42.00	**Equipement durable**	**30.000**
42.01	*Réaménagement bureaux*	
55.00	**Capitaux/frais de démarrage**	**4.820.000**
55.01	*Infrastructures et Services Publics*	3.000.000
55.02	*Appui aux Actions de Développement*	1.300.000
55.03	*Gestion ressources naturelles*	520.000
	Sous-total	**5.635.000**
57.00	**Imprévus**	**83.600**
57.01	*Imprévus physiques et financiers*	83.600
93.00	**Frais de support**	**281.400**
93.01	*Frais d'agence (10%)*	56.000
93.02	*Support au programme (4%)*	225.400
	Sous-total	**365.000**
	Total	**6.000.000**

Programme d'Appui à la Décentralisation en milieu rural Kébémer et Kaffrine (1998-2002)
Contribution PNUD en $ U.S

Composantes	Coût Total
11.00 Experts	**153.000**
11.01 Consultants internationaux	153.000
13.00 Personnel d'appui	**91.000**
13.01 Secrétaire comptable (2)	67.000
13.02 Chauffeurs (2)	24.000
15.00 Déplacement interne	**184.000**
15.01 Equipes CERP	100.000
15.02 Unité d'Assistance Technique	84.000
17. Personnel national	**528.000**
17.01 Coordinateur national	100.000
17.02 Expert en planification régional/rural (2)	76.800
17.03 Comptable (2)	76.800
17.04 VNU ingénieur génie civil (2)	48.000
17.05 Animateurs (4)	67.200
17.06 Consultants nationaux	160.000
33.00 Formation	**100.000**
33.01 Groupements/Ong	30.000
33.02 Collectivités Rurales	70.000
42.00 Equipement durable	**78.000**
42.01 Mobilier de bureau	10.000
42.02 Climatiseurs	22.000
42.03 Equipement informatique	25.000
42.04 Photocopieuse	21.000
46.00 Equipement transport	**60.000**
46.01 Véhicules (2)	40.000
46.02 Motos (4)	20.000
51.00 Fonctionnement	**205.000**
51.01 Fonctionnement véhicule	150.000
51.02 Fonctionnement motos	30.000
51.03 Fourniture de bureau	15.000
51.04 Divers	10.000
Sous-total	**1.399.000**
93.00 Frais de support	
93.01 Frais d'agence (10%)	101.000
Total	**1.500.000**

Programme d'Appui à la Décentralisation en milieu rural Kébémer et Kaffrine (1998-2002)
Contribution PNUD en $ U.S

Composantes	Coût Tota
11.00 Personnel	**153.000**
11.01 Consultants internationaux	153.000
17. Personnel national	**776.800**
17.01 Expert en développement local (3)	288.000
17.03 Comptable à Kébémer (1)	38.400
17.04 Comptable à Kaffrine (1)	38.400
17.05 VNU ingénieur génie civil (1)	24.000
17.06 VNU ingénieur génie civil (1)	24.000
17.07 Animateurs (6)	100.800
17.08 Secrétaire comptable (2)	67.200
17.09 Chauffeurs (3)	36.000
17.10 Consultants nationaux	160.000
30.00 Formation	**100.000**
30.01 Groupements/Ong	30.000
30.02 Collectivités Rurales	70.000
40.00 Matériel	**150.000**
40.02 Véhicules, motos et vélos	72.000
40.03 Equipement informatique	25.000
40.04 Photocopieuse	21.000
40.05 Mobilier de bureau	10.000
40.06 Climatiseurs	22.000
50.00 Fonctionnement	**270.200**
50.01 Fonctionnement véhicule	220.000
50.02 Fourniture de bureau	40.000
50.03 Divers	10.200
Sous-total	**1.450.000**
93.01 Frais d'agence	**50.000**
Total	**1.500.000**

10 Rapports

L'équipe du projet sera responsable de fournir des rapports triemestriels légers de suivi sur le progrès et performance financière et physique des activités. Les rapports seront soumis à la Direction des Collectivités Locales, au PNUD/FENU, au BSP et au Comité Nationale de Pilotage et transmettront les informations suivantes:

- suivi des réalisations physiques et institutionnelles par rapport au plan de travail
- suivi des dépenses par rapport au plan de déboursement
- modalités d'exécution (contrats établis, début-fin travaux)
- coûts de mise en place, entretien et remplacement des réalisations/coûts unitaires
- impact immédiat sur les bénéficiaires
- identification de questions/problèmes
- elaboration du plan de travail pour le trimestre suivant.

En outre, l'équipe soumettra les rapports suivants :

- rapports d'audit trimestriel
- rapport de démarrage à la fin de 6 mois.

11 Date d'entrée en vigueur

Le présent Accord entrera en vigueur à la date de sa signature par le gouvernement et de la République du Sénégal, le PNUD/UNOPS et le FENU. A la fin de la phase test, le projet fera l'objet d'une évaluation pour finaliser la conception.

Sur la base des résultats positifs de la première phase, la durée de cet Accord en ce qui concerne la mise à disposition des fonds par le FENU sera de cinq ans à compter de la date de sa signature.