

2253

République du Sénégal

Programme National de Développement Local

(PNDL)

Document technique

Version provisoire

ANNEXE 1 : NOTE D'ORIENTATIONS STRATEGIQUE DU GOUVERNEMENT EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT LOCAL PARTICIPATIF.....	51
ANNEXE 2 : NOTE CONCEPTUELLE SUR LA PLATEFORME MINIMALE D'INFRASTRUCTURES DE BASE (PMIB)	59
ANNEXE 3 : ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS	69
ANNEXE 4 :	72
CADRE LOGIQUE ET SUIVI DES RESULTATS	72
ANNEXE 5 : LE PROCESSUS DE PLANIFICATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU DEVELOPPEMENT LOCAL	77
ANNEXE 6 : GESTION FINANCIERE, PASSATION DES MARCHES ET MECANISMES DE DECAISSEMENT	86
ANNEXE 7 : ETUDE INSTITUTIONNELLE DES AGENCES REGIONALES DE DEVELOPPEMENT	87
ANNEXE 8 : TABLEAU DES COUTS DU PROGRAMME	91

INTRODUCTION

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

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

5. Situé en l'Afrique de l'Ouest avec une superficie d'environ 190 000 Km² et une population estimée à 10 millions d'habitants majoritairement rurale, le Sénégal est marqué par une pauvreté prononcée comme l'attestent les résultats de l'enquête auprès des ménages (ESAM) qui montrent que 34% des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté et 75% des ménages pauvres résident en milieu rural. En 2001, le gouvernement du Sénégal a initié avec l'aide des partenaires au développement, une politique résolue de lutte contre la pauvreté qui a été définie dans le cadre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Cette stratégie repose en bonne partie sur la responsabilisation des acteurs locaux par un transfert de compétences et de ressources aux collectivités locales.

A. Evolution du cadre institutionnel et juridique de la décentralisation

6. L'expérience de décentralisation administrative et territoriale au Sénégal, procède d'une longue gestation historique. En accédant à la souveraineté internationale, le Sénégal comptait 34 communes. Depuis, plusieurs réformes ont été mises en œuvre par l'Etat en vue de consolider la décentralisation. En 1960, le statut de commune de plein exercice est étendu à toutes les communes et promulgué par la loi n° 66-64 du 30 juin 1964 portant Code de l'Administration Communale réunit dans un document unique l'ensemble des textes régissant l'Institution communale. Plus tard en 1972 la décentralisation atteint le milieu rural par l'adoption de la loi n° 72-25 du 25 avril 1972 créant les communautés rurales.
7. D'autres avancées décisives seront enregistrées dans l'harmonisation du statut des collectivités locales et le renforcement des pouvoirs des élus locaux, notamment dans la gestion financière (cf. loi n° 90-35 et la loi n° 90-37 du 8).
8. La réforme de 1996 est considérée comme une réforme fondamentale en ce qu'elle érige la région en collectivité locale (loi 96-06 du 22 mars 1996) et consacre aux trois niveaux de collectivités locales le transfert de neuf domaines de compétences : domaine ; environnement et gestion des ressources naturelles ; santé ; population et action sociale ; jeunesse ; sport et loisirs ; culture ; éducation ; planification aménagement du territoire ; urbanisme et habitat (loi 96- 07 du 22 mars 96).
9. Les collectivités locales aujourd'hui au nombre de 441 répartis en 11 régions, 110 communes et 320 communautés rurales ont pour mission générale la conception, la programmation et la mise en oeuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt régional, communal ou rural (article 3 du code des collectivités locales).

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

B. Analyse du processus de décentralisation

14. La politique de décentralisation a enregistré de réelles avancées au plan institutionnel et juridique en vue d'une plus grande efficacité de l'intervention de l'Etat et d'une meilleure responsabilisation des populations dans la promotion du développement économique et social.
15. Le cadre juridique consacre la participation des populations à l'identification, à la programmation et à la réalisation des actions de développement local à travers les collectivités en partenariat avec les organisations communautaires. Les organes des 441 collectivités locales constituent des instances reconnues et appropriées pour la prise en charge de l'ensemble des initiatives de développement local.
16. En conséquence, les collectivités locales constituent des cadres appropriés pour la mise en œuvre des stratégies et politiques définies par l'Etat. A cet effet, elles bénéficient de l'appui des services de l'Etat à travers les conventions de mise à disposition, notamment dans l'exercice des compétences transférées.
17. La réforme de 1996 a réaménagé le dispositif de contrôle de l'Etat auprès des collectivités et de leurs organes en fixant limitativement les matières soumises à approbation préalable du représentant de l'Etat. Le contrôle de légalité supplante le contrôle de tutelle.
18. Ces innovations dans les rapports entre l'Etat et les collectivités locales permettent de mieux orienter les politiques locales en favorisant la prise en compte des orientations des politiques et stratégies nationales et sectorielles.
19. Malgré l'existence du cadre juridique et institutionnel pertinent, les rapports avec les départements techniques ne sont très faciles en raison de divergences

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

20. *L'acuité de la problématique de l'appui technique* n'a pas été atténuée avec la création des Agences régionales de développement à côté des Centres d'expansion rurale polyvalents (CERP) devenus Centres d'Appui au Développement Local (CADL). Les ARD dont la raison d'être est d'apporter assistance aux collectivités locales dans tous les domaines liés au développement local traînent, depuis leur création, des handicaps dus à l'ampleur de leurs missions, au caractère hybride de leur statut et à l'insuffisance de leurs ressources humaines et financières.
21. Il s'y ajoute, la perception que les élus locaux ont de l'ARD considérée comme un service propre de la région, limite l'appropriation de cette structure par les collectivités locales. L'étude lancée dans le cadre de la préparation du Programme National de Développement Local (résumé sommaire en annexe 7) est un effort pour lever toutes les contraintes (clarification des missions des ARD, renforcement des moyens humains et financiers) afin de leur permettre de remplir leurs missions d'appui technique prévues par la réforme de 1996.
22. En complément de l'appui technique, l'Etat a mis en place un mécanisme d'appui financier à travers deux instruments le Fonds d'Equiperment des Collectivités locales (FECL) et le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD).
23. Bien que le mode d'alimentation et les critères de répartition du FDD aient été clairement établis, sa mise à disposition tardive auprès des collectivités locales cause à ces dernières de sérieuses difficultés budgétaires. En outre, le volume actuel du FDD ne couvre pas l'ensemble des charges induites par le transfert de compétences en dépit de son évolution croissante. Le FDD est passé de près de 5 milliards FCFA en 1997 à environ 13 milliards en 2005.
24. De la même façon, la dotation du FECL est passée, pour la période de 3,5 milliards FCFA à 6 milliards.
25. Cette augmentation est à lier, en bonne partie, à la volonté de l'Etat d'apporter aux collectivités locales des réponses ponctuelles à certaines préoccupations telles que l'insuffisance de ressources humaines, par exemple, le recrutement de 320 assistants communautaires et experts auprès des ARD.
26. Malgré les efforts consentis par l'Etat sur ce plan depuis 1997 à travers le FDD et le FECL, ces transferts financiers demeurent insuffisants au vu des besoins réels des CL en matière d'investissement et de fonctionnement résultant des transferts de compétences.

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

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

A. Stratégies et mécanismes d'intervention

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

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

B. Les Mécanismes de Financement

41. L'appui budgétaire est le mécanisme de financement des infrastructures et des services sociaux le plus communément pratiqué par les projets d'appui à la décentralisation et au développement local. En conformité avec les procédures nationales et tenant compte des exigences du partenaire financier, l'appui budgétaire est organisé par différents documents (protocole, manuels de procédures etc.) qui fixent son cadre juridique ou réglementaire.
42. Les services du Trésor jouent un rôle central et ont initié des protocoles avec les projets concernés dans la mise en œuvre des investissements en veillant à une bonne implication de l'ensemble des acteurs.
43. Une autre variante du mécanisme d'appui budgétaire fait appel au pré-financement des investissements et des opérations des CL par le Trésor public. Cette variante est surtout notée dans les projets financés par des subventions. Pour ce cas de figure, les fonds pré-financés sont remboursés par le projet à la suite d'opérations de contrôle technique et d'audit comptable et financier satisfaisants.
44. Les financements directs sont surtout effectués dans le cadre de la stratégie d'appui aux OCB dans la mise en œuvre des projets de services sociaux. Le mécanisme, régi dans le cadre des conventions liant l'Etat à ses partenaires mais aussi de la réglementation définie pour ce type d'opérations, consiste à acheminer les ressources financières de façon décentralisée et sécurisée en vue de permettre aux OCB de disposer des ressources nécessaires à la gestion de leurs infrastructures.
45. Le Fonds de développement local (FDL) est le mécanisme de financement des infrastructures pour certains projets au profit des CL ciblées. Entre autres objectifs, le FDL vise à piloter, à travers le circuit du trésor, une restructuration du Fonds d'équipement des CL (FECL) dans le cadre d'un processus plus général de réforme de la fiscalité locale. Le FDL constitue ainsi une partie du budget annuel de la CL approuvé par les autorités locales et administratives de tutelle. A terme, l'objectif est de réussir le transfert annuel aux CR des ressources en adéquation avec leurs besoins en investissement.
46. Le Fonds de développement communautaire, variante du FDL, existe dans le cadre de certains projets pour financer les infrastructures. Il prend en charge la réalisation et la gestion pérenne des infrastructures, dans les communautés rurales et communes. Selon qu'il s'agit de communautés rurales ou de communes, les ressources du FDL sont réparties sur la base des enveloppes annuelles déterminées selon des critères tel que le nombre d'habitant ou la taille de la communauté rurale ou commune ou encore le niveau

d'équipements de la collectivités locale. Dans le cadre de ce Fonds, des prestataires privés assurent la maîtrise d'ouvrage des infrastructures dont le montant dépasse le seuil au dessous duquel ce sont les CL qui assument elles mêmes la maîtrise d'ouvrage.

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

47. Les interventions sur le terrain ont montré la pertinence de **l'approche de développement local participatif** et de confirmer que l'approche de développement rural décentralisé est efficace et susceptible de diminuer considérablement les coûts liés à l'offre des services de base aux populations locales. Les expériences des différents projets/programmes ont largement démontré la pertinence de la responsabilisation des CL et des OCB pour la réalisation des infrastructures sociales de base. La qualité des infrastructures exécutées à des coûts comparables à ceux des projets directement exécutés par les services centraux, ainsi que la meilleure implication des bénéficiaires dans l'exécution des projets apportent une valeur ajoutée en terme d'appropriation qui est le meilleur gage de la pérennisation du processus de développement local.
48. Les expériences en cours ont mis en exergue la forte demande exprimée par les CL et les OCB¹ pour une plus grande responsabilisation dans le processus du développement local. Ces populations ont montré leur disponibilité et se sont mobilisés pour engager des actions visant à atteindre les objectifs de développement de leurs communautés respectives.
49. Les activités menées par les projets et programmes d'appui à la décentralisation et au développement local ont prouvé la capacité des acteurs locaux (CR, CB) à s'approprier les outils mis à leur disposition.
50. Les expériences enregistrées ont montré la nécessité de placer les CL au centre des actions de développement pour une meilleure prise en charge des besoins réels des populations, la mobilisation des acteurs autour des initiatives de développement pour une plus grande cohérence.

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

51. Malgré les acquis ci-dessus rappelés, les expériences menées ont mis en exergue plusieurs contraintes et limites.
52. **Faible articulation entre l'appui à la politique de décentralisation et l'appui au développement économique local** : Les activités menées dans le cadre des projets et programmes se sont largement focalisées sur la promotion de la démocratie participative, le renforcement des capacités des acteurs et à l'élaboration et la mise en œuvre de plans locaux de développement des CL.

Le développement économique local est resté une préoccupation forte mais insuffisamment mise en œuvre, les interventions ont porté sur des micros projets, pour l'essentiel, conduits par les communautés de base. La plupart des CL n'ont pas défini d'objectifs précis ni de mécanismes spécifiques pour mettre en œuvre des activités de développement économique local.

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

types d'infrastructures. Quoique complémentaires, les interventions des uns et des autres se font sans concertation. Le mode de détermination de la contrepartie des bénéficiaires n'est pas identique, ni basé sur des critères partagés tels que le niveau de pauvreté. Il est nécessaire d'harmoniser les taux de contribution des bénéficiaires, tout en proposant des approches spécifiques pour faciliter l'implication des populations les plus pauvres.

59. *Pérennité des infrastructures non assurée*: L'entretien, la maintenance et les mesures d'atténuation des impacts des infrastructures mises en place à travers les différents projets constituent un enjeu majeur, malgré les initiatives prises dans ce sens.

60. Une prise en compte encore insuffisante des orientations sectorielles, particulièrement en matière d'environnement où les tendances lourdes affectant l'équilibre des écosystèmes ne sont pas intégrées de manière évidente dans les processus de planification et de programmation au niveau des collectivités locales.

CHAPITRE III : LE PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT LOCAL

61. En vue de rendre les CL plus responsables des actions de développement dans leurs communautés respectives et d'harmoniser les approches de manière à rendre plus efficaces les interventions de tous les bailleurs, le gouvernement du Sénégal, tirant les leçons des expériences passées, s'oriente résolument vers la mise en cohérence de l'ensemble des interventions afin d'améliorer le processus de décentralisation et de développement local à travers la mise en place d'un Programme National de Développement Local (PNDL).
62. Le PNDL servira de cadre fédérateur de toutes les interventions de développement local et d'appui aux CL. C'est un programme qui résulte d'une vision commune du gouvernement et de ses partenaires, engagés résolument à réorienter leurs stratégies d'intervention en vue d'une meilleure prise en charge des besoins ainsi que de la recherche de l'efficacité et de l'efficience des interventions dans un contexte de rareté des ressources.

A. Vision stratégique du gouvernement soutenant la mise en place du PNDL

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

I. Principes de base

64. Pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement à l'horizon 2015 en cohérence avec le DSRP, le gouvernement a retenu les principes suivants pour faire jouer un rôle central aux collectivités locales .
65. **Développement local comme co-production** : Les expériences sur le terrain ont largement démontré que pour être efficace, le développement local nécessite une implication de tous les acteurs essentiels de la décentralisation (collectivité locale, la déconcentration (les ministères techniques et leurs services déconcentrés), ainsi que les acteurs de la société civile et du secteur privé local.
66. **Démocratie locale, Bonne gouvernance et contrôle citoyen** : La vision du gouvernement est aussi soutenu par la nécessité de renforcer la démocratie

locale, la bonne gouvernance et le contrôle citoyen par la mise en place d'un cadre opérationnel de gestion des collectivités locale qui encourage la participation de tous les acteurs locaux.

67. **Multi-sectorialité** : La vision du gouvernement est aussi définie dans le but d'assurer une meilleure articulation de la décentralisation et de la déconcentration et pour asseoir une approche multisectorielle dans une logique de co-production.
68. **Subsidiarité** : Enfin, la vision du gouvernement répond à ce principe fondamental du développement local qui exige l'application du principe de subsidiarité ou en d'autre terme : « l'affectation des actions de développement local selon le niveau le plus approprié ou à l'entité la plus apte et proche des bénéficiaires directs.

II. Orientations stratégiques du gouvernement en matière de développement local

69. L'orientation stratégique du gouvernement Sénégal est de faire participer davantage les CL dans la stratégie de réduction de la pauvreté et de développement durable en responsabilisant davantage les élus locaux et les populations dans la définition et la mise en oeuvre des actions de promotion de développement local. Cette vision est basée sur la co-production entre les différents acteurs, l'Etat, les collectivités locales, les Organisations Communautaires de Base, le secteur privé.
70. La vision repose sur les axes stratégiques suivants: (i) la poursuite des réformes nécessaires en vue d'une meilleure articulation des politiques sectorielles et la décentralisation; (ii) le renforcement des capacités des CL, des communautés de base, des services techniques déconcentrés et du secteur privé. et (iii) le transfert de ressources et la mise en place de dispositions fiscales locales plus adaptées.
71. **Dans le cadre de la poursuite des réformes** : l'Etat envisage le transfert des ressources supplémentaires conséquentes aux CL pour la planification des actions de développement, la mise en oeuvre et la maintenance des infrastructures socio-économiques, la maîtrise d'ouvrage à travers la contractualisation des prestations dans les domaines de l'éducation, de la santé et des services ruraux et. Pour ce faire, il sera poursuivi des mesures décisives dans le sens: (i) de l'adaptation du cadre légal et réglementaire mis en place par la réforme de 1996 afin de rendre plus effectif l'exercice des compétences transférées à tous les niveaux et intégrer dans une même approche décentralisation et développement local; (ii) de la promotion de mécanismes financiers innovants et plus conformes à l'appui budgétaire qui deviendra la règle pour l'appui à la décentralisation et au développement local. En outre, plusieurs mesures complémentaires seront réalisées pour accompagner la décentralisation et le développement local par, notamment, le renforcement des capacités des services déconcentrés de l'Etat et des ARD dans le cadre d'une politique plus volontariste de déconcentration.

72. **Pour le renforcement des capacités:** l'Etat propose de mettre en place un appui technique et financier aux CL en vue d'améliorer leur gestion administrative et financière, de renforcer les moyens humains, ainsi que le transfert des ressources nécessaires aux CL. Ceci devrait permettre d'améliorer la programmation et la mise en place des infrastructures et des équipements dans un cadre participatif et contribuer à la transparence et à l'approfondissement de la démocratie et la gouvernance locales. Par ailleurs, la mise en œuvre de cette stratégie devra permettre de rendre plus opérationnels les services techniques déconcentrés qui seront plus aptes à accompagner les acteurs locaux en matière de développement local. D'autre part, la décentralisation du BCI et les réformes engagées en matière de fiscalité locale permettront de renforcer les capacités de mobilisation et de gestion des ressources des CL. Enfin, l'harmonisation des mécanismes d'appuis techniques et des outils de planification sera entreprise en vue d'une plus grande cohérence des interventions.

73. **Renforcement des ressources financières des collectivités locales :** La mise en place de mécanismes financiers adéquats viendra en complément des réformes budgétaires, notamment, la réforme de la fiscalité locale, la décentralisation du BCI, la réforme du FECL et du FDD qui seront entreprises en vue d'améliorer la disponibilité et la mobilisation des ressources financières des collectivités locales.

74. Le PNDL servira de cadre de mise en œuvre des différentes recommandations issues des études et réflexions menées dans ce domaine, en particulier, celles relatives à la réforme de la fiscalité locale et les dispositifs de transferts financiers de l'Etat vers les collectivités locales (FDD et FECL).

75. Ces recommandations ont, entre autres, mis en évidence les besoins de réviser et d'adapter les modalités de recouvrement des recettes des collectivités locales, la nomenclature budgétaire et comptable des CL, ainsi que les modes de contractualisation entre l'Etat, les collectivités locales et les autres acteurs.

76. Des mesures seront prises afin d'engager les processus permettant d'adapter les mécanismes institutionnels et financiers, d'accroître les capacités d'intervention des collectivités locales et d'améliorer sensiblement la gouvernance locale.

B. Description du programme

I. Objectifs de développement du Programme

77. Le PNDL, instrument de mise en œuvre de la stratégie de développement local, constitue le cadre fédérateur des interventions en matière d'appui au développement local.

78. **Objectif général:** L'objectif du PNDL est de contribuer à la réduction de la pauvreté par l'offre de services socio-économiques de qualité aux populations à travers la promotion et la mise en œuvre d'une stratégie de décentralisation

des activités sectorielles vers les CL, et la responsabilisation entière des CL et des OCB.

79. **Objectifs spécifiques** : Les objectifs spécifiques du programme sont de: (i) Améliorer l'accès aux services sociaux de base à travers des interventions à effets directs et indirects; (ii) Augmenter l'accès des populations les plus pauvres aux activités génératrices de revenus ; (iii) Renforcer les capacités des acteurs locaux (CL, OCB, organisations paysannes, structures de micro-finance et mutuelles d'épargne et de crédit) et; (iv) Renforcer les capacités de l'Etat pour la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté.

II. Indicateurs et résultats attendus

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

Tableau des indicateurs de résultats du PNDL

DESCRIPTION	RESULTATS ET INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES
Objectif général	
Contribuer à la réduction de la pauvreté par la mise en œuvre d'une stratégie de développement local en vue de la promotion de l'offre des services socio-économiques de base à travers la responsabilisation des CL	L'incidence de pauvreté dans les zones concernées est réduite d'au moins de 15 % sur un horizon de 5 ans
Objectifs spécifiques	
(i) Augmenter l'accès aux infrastructures et services sociaux de base à travers des interventions à effets directs et indirects ;	80 % des CL concernées ont augmenté d'au moins de 50% l'accès aux services sociaux de base sur un horizon de 5 ans
(ii) Augmenter les revenus des populations notamment les plus pauvres et des groupes vulnérables par l'accès aux services des organisations de micro finance à travers le financement de projets de développement économique	Au moins 75% des ménages les plus pauvres ont augmenté au moins de 25% leurs revenus au cours des 5 ans
(iii) Renforcer les capacités des acteurs : CL, organisations communautaires de base, secteur privé et les services de l'Etat etc.	Au moins 75% des CL concernées ont exécuté à 70% leurs plans de communication et de formation Les plans de renforcement des capacités des services de l'Etat liés au PNDL sont élaborés et exécutés au moins à 70%
(iv) Appuyer les politiques de décentralisation, de déconcentration et de développement local participatif	Les textes relatifs à la réforme de la fiscalité locale adoptés et mis en œuvre ;

Les réformes relatives aux institutions locales de planification et de mise en œuvre sont adoptées et opérationnelles ;
Les textes relatifs au transfert de ressources vers les CL sont adoptés et mis en œuvre
La charte de la déconcentration élaborée et mise en œuvre

III. Durée et étendue et durée du programme

81. **Durée et Phasage :** Le Programme National de Développement Local sera mis en œuvre sur une période de cinq ans. La mise en œuvre du Programme s'effectuera en deux phases dont une première phase pilote de 3ans et une deuxième phase d'harmonisation. La phase pilote lancera la montée en puissance des expériences de développement local mises en œuvre au cours des dix dernières années. Au cours de cette phase, les réformes nécessaires à la mise en œuvre effective du développement local et l'articulation entre les politiques sectorielles et de décentralisation seront engagées. Par ailleurs, le processus de planification engagé à travers la mise en œuvre des projets d'appui au développement local sera élargi à toutes les CR ainsi que le financement de l'équipement et des infrastructures de toutes les CR à travers le circuit de la gestion publique. Pour ce faire, la stratégie du gouvernement pour le renforcement des capacités des CL sera mise en œuvre à partir de la première année.
82. La fin de la phase pilote du programme (3 ans) coïncidera avec la fin de la génération actuelle de projets financés par certains bailleurs de fonds, et qui sont toujours en cours d'exécution. Une évaluation de la phase pilote permettra de lancer la phase d'harmonisation des interventions visant la mise en place d'un régime unifié pour la mise en oeuvre de la stratégie de développement local. cet effet, tous les bailleurs de fonds et toutes les ressources destinées à l' appui aux CR seront exécutées à travers un système national unifié de transfert et de gestion, les mêmes mécanismes opérationnels ainsi que les mêmes structures de coordination et de gestion de programme.
83. Progressivement, le PNDL qui servira de réceptacle pour tous les financements dédiés au développement local aura permis une harmonisation effective des procédures de transfert et de gestion, les méthodologies de planification qui ont été élargies à toutes les CL lors de la première phase auront été rodées et harmonisées pour que le système d'appui budgétaire soit adoptée pour toutes les interventions de développement local.
84. **Couverture du Programme :** Le PNDL couvrira l'ensemble du pays et interviendra essentiellement en milieu rural avec une couverture de toutes les 320 CR. Par ailleurs, dans le cadre d'un meilleur ciblage des poches de pauvreté, le programme interviendra aussi dans les 52 communes urbaines les

plus pauvres à travers des interventions directes dans les villages et communauté les plus pauvres. Pour ce faire, les résultats du diagnostic participatif au niveau local seront utilisés pour une couverture équitable des populations les plus pauvres. Dans la mise en œuvre du PNDL, des mécanismes de collaboration et les synergie nécessaires seront développées avec les différents projets/programmes intervenant dans les communes urbaines afin d'assurer une prise en compte globale des problèmes de toutes les CL.

85. Capitalisant sur les expériences des différents projets et programmes d'appui au développement local ayant utilisé différentes portes d'entrée (CL, etc.) le programme utilisera essentiellement les CL comme point focal de la planification et de la mise en œuvre du développement local. Cependant, dans sa mise en œuvre, la nécessité de responsabiliser davantage les OCB sera prise en compte à travers des mécanismes de délégation de la maîtrise d'ouvrage aux OCB et de transfert de ressources vers celles-ci pour la planification et la mise en œuvre d'activité économiques.

IV. Principes d'intervention

86. **Complémentarité entre décentralisation, déconcentration et responsabilisation des bénéficiaires:** Les interventions du PNDL visent à renforcer les acquis des différents projets/programmes d'appui à la décentralisation. Pour ce faire, elles vont bâtir sur l'existant à travers la promotion du processus de responsabilisation des CL et OCB, et la gouvernance locale. Par ailleurs, elles viseront le réalignement des politiques sectorielles en vue d'assurer une cohérence entre la décentralisation et le développement local tout en encourageant une meilleure participation de tous les acteurs impliqués notamment les services de l'Etat, les CL, les communautés de base et le secteur privé local.
87. **Subsidiarité:** Ce programme servira à rendre opérationnel le principe de la subsidiarité pour assurer une meilleure distribution des rôles et responsabilités et l'affectation de l'action au niveau le plus approprié (entité plus apte et proche des bénéficiaires directs ; ainsi qu'une meilleure coordination des actions de développement entreprises par le gouvernement central et ses services techniques, les acteurs des CL, des OCB et du secteur privé.
88. **Approche multisectorielle:** Le PNDL interviendra simultanément à travers les secteurs sociaux (santé, éducation, eau et assainissement, etc.) et les secteurs de la production (agriculture, élevage, pêche etc.) afin d'assurer une pérennisation à long terme étant donné que les capacités communautaires à supporter les investissements sociaux dépend de leur capacité de mobilisation de revenus propres qui est liée aux revenus des bénéficiaires. Pour ce faire, ses interventions seront coordonnées étroitement avec les projets/programmes sectoriels en cours.
89. **Interventions ciblées par rapport aux groupes les plus défavorisés :** Etant donné le niveau de pauvreté dans le pays, la mise en œuvre du Programme

sera basée sur l'approche de développement décentralisé et participatif. L'accent sera mis sur le ciblage des populations les plus défavorisées pour s'assurer qu'elles bénéficient effectivement de ces actions.

V. Les composantes du Programme

90. Le PNDL sera structuré en trois composantes opérationnelles notamment (i) L'Appui à la décentralisation, déconcentration et au développement local participatif (ii) Le Financement du développement local et (iii) Le renforcement des capacités. Chaque composante sera mise en œuvre selon des mécanismes opérationnels qui seront définis et détaillés dans les manuels opérationnels du programme. Il sera mis en place un mécanisme opérationnel de gestion, de suivi et d'évaluation des actions qui fait l'objet d'une description dans le chapitre « Arrangements institutionnels ». Cette composante permettra d'assurer une circulation de l'information entre les différents acteurs notamment quant aux objectifs, le flux des ressources et une évaluation des performances du programme à tous les niveaux.

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

a) Objectifs de la composante

91. **Objectif général :** Cette composante vise à apporter un appui substantiel aux structures nationales chargées de la décentralisation et d'engager les actions et réformes complémentaires en vue de rendre opérationnels la décentralisation et le développement local.
92. **Objectifs spécifiques:** Les objectifs spécifiques de la composante sont les suivants: (i) Favoriser la mise à jour du cadre légal, réglementaire et institutionnel de la décentralisation; (ii) Mettre en place les mécanismes opérationnels de mise en œuvre de la politique nationale de décentralisation; et (iii) Réadapter les politiques de déconcentration en vue d'une meilleure articulation avec la décentralisation et le développement local .

b) Description des activités liées à la composante

93. **Sous-composante 1: Mise à jour du cadre légal, réglementaire et organisationnel:** Les activités financées par le PNDL sous cette sous-composante consistent à appuyer au niveau national, d'une part la révision de textes relatifs à la réforme de 1996, et d'autre part les structures chargées de la mise en œuvre de la politique de décentralisation et de développement local. Le programme financera les activités suivantes: (i) Elaboration des textes relatifs à la réforme de la fiscalité locale et application des différentes mesures; (ii) Elaboration des textes relatifs au statut de l'élu local et définition des mécanismes de mise en œuvre; (iii) Elaboration de la charte de la déconcentration et définition des mécanismes opérationnels de mise en œuvre; (iv) Elaboration du statut de la fonction publique locale par extension

de la fonction publique communale aux personnels des CL; (v) Harmonisation des lettres de politique sectorielle en vigueur avec le code des CL; (vi) Clarification des missions des ARD et renforcement de leurs ressources propres; (vii) Redéfinition des missions de la Région et appui à la mise en œuvre de ses compétences dans sa mission de développement économique et sociale; (viii) Adaptation des conventions types entre autorités administratives et autorités locales, et redéfinition des relations entre services de l'Etat et les CL; (ix) Institutionnalisation et rationalisation des cadres de concertation dans les CL; (x) Elaboration de textes règlementaires fixant les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement des communautés de base dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation et du développement local; (xi) Harmonisation des procédures de planification participative locale; (xii) Clarification du statut juridique des ouvrages communautaires et de leur gestion et maintenance; (xiii) Appui à la réorganisation des organes judiciaires de contrôle en vue de favoriser l'exercice du contrôle effectif et de proximité de la gestion des CL; (xiv) Mise à jour des textes en vue d'assurer une participation effective des communautés de base à la maîtrise d'ouvrage déléguée et élaboration de manuels de procédures pour l'appropriation des mécanismes et instruments; (xv) Appui au Conseil National de Développement des Collectivités Locales.

94. **Sous-Composante 2: Mise en place de mécanismes opérationnels pour la mise en œuvre de la politique de décentralisation et de développement local** : Dans le contexte des objectifs et des principes directeurs du programme, la sous- composante vise à appuyer les réformes des mécanismes existants dans les domaines de la mobilisation des ressources propres des CL et du transfert de ressources de l'état vers les CL.

95. *Mobilisation des ressources propres des CL* : La première série d'activités financées par le programme visera à renforcer les capacités de mobilisation de ressources propres et de gestion des ressources par les CL: (i) Appui à la mise en œuvre de la fiscalité locale (assistance, logistique, ateliers); (ii) Renforcement des capacités (formation, communications, planification et moyens matériels) des services d'assiette et de recouvrement; (iii) ; (iv) Elaboration des mécanismes de délégation de la gestion des équipements marchands; (v) Elaboration d'une stratégie de mobilisation des ressources des CL en rapport avec les sociétés concessionnaires (SENELEC, SDE, etc); (v) Adaptation de la nomenclature budgétaire des CL.

96. *Transfert des Ressources* : En vue d'accélérer la mise en œuvre des réformes concernant les mécanismes de financement de la décentralisation et d'un mécanisme plus opérationnel pour la réalisation des investissements par les CL, le programme financera les activités suivantes : (i) Mise en œuvre des recommandations et mesures découlant des études relatives au FECL et au FDD; (ii) Mise en œuvre des dispositions permettant l'indexation effective des dotations aux CL à la TVA en conformité avec les articles 58 et 63 de la loi n° 96 07 du 22 mars 1996); (iii) Amélioration et mise en œuvre des critères de répartition des dotations pour une plus grande équité entre CL; (iv) Elaboration et mise en œuvre de mécanismes efficaces de mobilisation et de transfert des ressources; (v) Evaluation des coûts des compétences transférées

et prise de dispositions en vue de leur dotation; (vi) Mise en place d'un circuit unifié et des mesures d'accompagnement en matière d'appui budgétaire; (vii) Etude de faisabilité et mise en place d'un fonds unifié pour l'investissement des CL;

97. Sous composante 3: Appui Technique aux CL et Communautés de Base :

Le programme financera les activités permettant de clarifier et de renforcer les rôles, missions et moyens techniques et opérationnels des structures d'appui aux CL. Le renforcement de ces structures leur permettra d'élargir leur sphère d'action afin d'aider à promouvoir la mise en œuvre des mécanismes d'intercommunalité prévus par les articles 14, 71 76, 179 à 190 et 239 à 242 du code des CL, concernant les ententes interrégionales, les ententes intercommunales, les communautés urbaines, les groupements mixtes et les groupements d'intérêt communautaire. Les structures concernées sont les suivantes : (i) les Services déconcentrés de l'Etat, notamment ceux qui sont concernés par les compétences transférées; (ii) les CADL, ex CERP; (iii) les ARD, et (iv) les opérateurs privés régionaux ou locaux.

c) Indicateurs de résultats

Axes d'intervention	Résultats attendus & indicateurs vérifiables
<i>Mise à jour du cadre légal, réglementaire et organisationnel</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Les cadres de concertation de la planification régionale et locale sont institutionnalisés ; 2) Les textes relatifs à la réforme de la fiscalité locale sont adoptés et mis en œuvre 3) Le statut de l' élu local est adopté et mis en application 4) Les codes sectoriels en vigueur sont harmonisés avec le code des collectivités locales; 5) Le rôle de la Région est redéfini et sa dotation en ressources propres est effective 6) Les représentants de l'Etat passent les conventions avec les autorités locales correspondantes 7) Les moyens humains, logistiques et budgétaires de l'administration territoriale sont renforcés; 8) Les textes fixant les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement des organisations communautaires de base est adopté et mis en œuvre 9) Les textes relatifs à la délégation de la maîtrise d'ouvrage aux communautés de base sont adoptés et mis en œuvre 10) Le statut juridique des ouvrages communautaires, les règles de gestion et de maintenance y afférentes sont fixes par un texte réglementaire et appliqués; 11) Les ministères sectoriels se conforment aux modalités d'action à la loi N° 96-07 du 22 mars 1996, relative aux transferts des compétences aux collectivités locales 12) Les capacités de pilotage et de gestion des structures en charge de la mise en oeuvre de la politique de décentralisation et de développement local sont renforcées; 13) Des organigrammes types par catégorie de collectivités locales sont élaborés, publiés dans un recueil et mis en œuvre 14) La charte de la déconcentration élaborée et mise en application 15) Des rapports annuels sur la décentralisation, la déconcentration et le contrôle de la légalité sont régulièrement publiés. 16) Les missions de l'ARD, CADL et des autres structures d'appui sont redéfinies et leurs ressources renforcées.

	17) Des organes de contrôle juridictionnel sont rationalisés, renforcés et déconcentrés
<i>Mobilisation des ressources propres des collectivités locales</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1) La chaîne fiscale est décentralisée 2) Les ressources fiscales et parafiscales des collectivités locales sont recouvrées à plus de 80% 3) Les mesures de mise en oeuvre de la réforme de la fiscalité rurale sont élaborées et appliquées 4) Les mécanismes de péréquation sont élaborés et mis en oeuvre pour réduire la disparité entre les CL 5) Les plans cadastraux urbains et ruraux sont réalisés 6) La nomenclature budgétaire des Collectivités locales est réactualisée et adaptée;
<i>Transfert des ressources</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Le Fonds d'Equipeement des Collectivités Locales (FECL) et le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD) sont redimensionnés et leurs ressources alimentées par une indexation effective sur la TVA 2) Les critères de répartition du FDD et du FECL sont améliorés 3) Les procédures de mobilisation du FDD et du FECL sont nettement améliorées; 4) Toutes les compétences transférées aux collectivités locales bénéficient des dotations du FDD; 5) Les mécanismes d'appui budgétaire sont harmonisés 6) Un fonds d'investissement unifié dédié aux collectivités locales est mis en place et opérationnel
<i>Appui Technique aux Collectivités Locales et Communautés de Base</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Les rôles, missions et moyens des services déconcentrés de l'Etat, notamment ceux qui sont concernés par les compétences transférées, sont clarifiés et renforcés; 2) Les moyens d'action et les missions des Agences Régionales de Développement (ARD) et des Centres d'Appui au Développement Local (ex CERP) sont renforcées et leurs ressources financières améliorées notamment par les contributions des CL. 3) Les mécanismes de contractualisation sont systématisés par les CL dans tous les secteurs nécessitant une expertise avérée, y compris avec les OCB; 4) Les mécanismes d'intercommunalité sont appliqués

d) Mécanismes de mise en œuvre

98. La mise en œuvre de la composante impliquera plusieurs ministères notamment le Ministère chargé des CL et de la Décentralisation, le Ministère chargé des Finances et du Budget ainsi que les Ministères sectoriels dont les compétences ont été transférées aux CL. Le Ministère des CL sera en charge des réformes institutionnelles de la décentralisation et en matière des finances locales. Le ministère désignera la Direction la plus appropriée particulièrement la Direction des CL qui a acquis une expérience certaine en matière d'exécution de projets et de programmes d'appui à la décentralisation. Les réformes à mener en matière de décentralisation et de développement local (FECL, transferts de compétences et FDD, fiscalité locale, charte de la déconcentration, etc.) seront également de la responsabilité du Ministère en charge de la décentralisation assurant l'agence d'exécution de ce volet.

99. Les réformes relatives à l'amélioration de la fiscalité locale et à la décentralisation du BCI seront portées par le Ministère en charge des Finances; la Direction Générale des Impôts et Domaines (DGID) et la

Direction Générale du Budget (DGB) assureront respectivement l'agence d'exécution de la réforme de la fiscalité rurale et du BCI.

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

La composante 2: Financement du développement local

a) Objectifs de la composante

101. **Objectif général:** La composante vise à contribuer au développement économique et social des populations en conférant aux CL et communautés de base la pleine responsabilité de la planification, la programmation, la mise en œuvre et la gestion de leurs projets au regard des principes de subsidiarité et de respect de l'environnement.

102. **Objectifs spécifiques :** Les objectifs spécifiques sont de : (i) Améliorer l'accès aux services sociaux de base à travers des interventions à effets directs et indirects pour assurer un minimum d'infrastructures et services sociaux de base dans les CL; (ii) Accroître les possibilités d'accès aux opportunités économiques et au crédit notamment en faveur des populations les plus pauvres et groupes vulnérables dans le financement des activités de production et autres activités génératrices de revenus; et (iii) Renforcer les capacités des structures financières décentralisées conformément à la politique définie en la matière en vue d'élargir leur champ d'intervention en les rapprochant davantage des populations et d'améliorer leur viabilité et leur pérennité.

b) Description des activités

103. **Sous composante 1 : « accès aux services sociaux de base »:** La sous-composante s'occupera du financement des CL et autres communautés de base pour la planification et la mise en œuvre des infrastructures et équipement collectifs pour la satisfaction des besoins en services. La mise en œuvre de cette composante permettra à terme de rendre plus effectif le transfert des compétences en y associant le transfert de toutes les ressources afférentes qui continuent à être gérées au niveau central. Elle permettra également de rendre les collectivités entièrement responsables de la planification et de la mise en places des équipement et infrastructures collectifs socio-économiques ainsi que de la gestion, l'entretien et la maintenance de ces infrastructures.

104. **Programmation des infrastructures et équipements sociaux de base:** La mise en œuvre du PNDL tiendra compte du fait que le nombre d'infrastructures ainsi que leur priorité ne sont pas les mêmes dans toutes les CL. Par ailleurs, certains équipements et infrastructures sont indispensables à l'amélioration du niveau d'équipements socioéconomique de la collectivité locale et à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Pour

ce faire, le programme financera l'élaboration d'une *plateforme minimale* d'infrastructures de base (PMIB) constituée d'infrastructures et d'équipements sociaux de base essentiels à l'amélioration des conditions de vie des populations et utiles à la promotion du développement de la collectivité locale (voir description détaillée en Annexe 3).

105. Dans le cadre de la plate forme minimale d'infrastructures de base, trois secteurs sont des candidats naturels à un traitement par une approche de développement local : (i) l'hydraulique, (ii) la santé et (iii) l'éducation. Dans ces trois secteurs, l'objectif national d'augmenter de façon très sensible les taux d'accès passe par la combinaison d'une politique volontariste et l'encouragement des communautés à partager cet objectif.

106. Dans le secteur de **l'hydraulique**, la PMIB reprend les conclusions du volet rural sur l'approvisionnement en eau du Programme national d'eau potable et d'assainissement du Millénaire (PEPAM 2015). Les objectifs du volet rural du PEPAM pour atteindre les OMD en milieu rural dans le domaine de l'approvisionnement en eau sont que, en 2015, 82% des ménages ruraux aient accès à l'eau potable contre 64% en 2004. Déduction faite des projets engagés tel qu'identifiés en janvier 2005, l'atteinte des OMD implique qu'il faudra, entre 2005 et 2015, faire accéder à l'eau potable 2,3 millions de personnes supplémentaires. Le PEPAM se traduit donc par un niveau d'investissement annuel dans les 10 années à venir de l'ordre de 14 milliards de FCFA soit 38 200 FCFA/personne additionnel auquel il faudrait rajouter 10% pour les études techniques et le contrôle, soit 42 000 FCFA par personne équivalent à 840 000 000 FCFA pour une CR de 20 000 habitants.

107. Dans le domaine de la **Santé**, la politique sanitaire du Gouvernement du Sénégal est régie depuis 1998 par le Programme National de Développement Sanitaire (PNDS) dont la deuxième phase couvrira la période 2004-2008. La norme sectorielle est celle de l'OMS qui est de 1 poste de santé, seule structure sanitaire susceptible d'être touchées par le PNDL, pour 10 000 habitants, ramenée à 5000 habitants dans le milieu rural pour tenir compte de la plus faible densité de la population, avec une distance inférieure à 5 km.

108.

La couverture nationale théorique est d'un poste de santé pour 11 292 habitants avec cependant des disparités régionales. Les besoins ainsi identifiés sont de 245 postes de santé, tous en zone rurale, s'ajoutant aux 913 existants. En prenant l'hypothèse d'un poste de santé à 75 MFCFA l'unité, la couverture de l'ensemble des besoins monterait à 18,375 milliards de FCFA (6,1 milliards par an d'ici 2008), soit 15 000 FCFA/personne desservie (75 millions de FCFA pour 5 000 habitants).

109. Les objectifs dans le secteur de **l'éducation** visent à 100% de scolarisation dans l'enseignement élémentaire d'ici 2015. L'accès à la scolarisation est défini par une salle de classe pour 34 élèves à une distance inférieure à 3 km du lieu de résidence de l'enfant. Ceci se traduit par des

objectifs de construction de 2700 salles de classe par an.² En 2000, le nombre de classes total était de 21 730 pour 4751 écoles (dont 413 privés.) accueillant un total de 1,1 millions d'enfants. L'étude des enquêtes villages de l'année 2000 permet d'établir un déficit à un peu moins de 5 000 classes, un minimum puisqu'il ne tient pas compte de la distance.

110. Le coût moyen d'une classe standard est de 4,8 MFCFA soit 141 000 FCFA par élève soit 24 000 FCFA par bénéficiaire (200 personnes par classe de 34 élèves) auquel s'ajoute un bureau d'une valeur moyenne de 2 000 000 FCFA. Pour un village sénégalais moyen de 334 personnes le coût serait donc de l'ordre de 10 000 000 FCFA. L'objectif de 2700 classes construites par an du ministère de l'éducation national requiert à lui seul de l'ordre de 13 milliards de FCFA.
111. Sur la base de la plateforme décrite ci-dessus, le programme s'assurera que les fonds affectés pour la dite plateforme dans les plans sectoriels et dont les ressources sont gérées au niveau central sont transférées aux CL conformément au code des CL. Par ailleurs, le programme apportera un appui financier annuel à toutes les CL pour la mise en oeuvre d'infrastructures et d'équipement que celles-ci auront identifiées à travers leur plan local de développement (PLD) et autre plan communal (PIC) ou régional de développement intégré (PRDI) et qui ne rentrent pas dans le cadre de la plateforme minimale dont le financement proviendrait directement des plans sectoriels nationaux.
112. Conformément aux dispositions en vigueur, l'élaboration desdits plans est participative et implique tous les acteurs locaux. Le programme encouragera une meilleure inclusion des groupes vulnérables à travers l'élaboration et la mise en oeuvre d'une stratégie d'intégration des groupes vulnérables et des groupes exclus afin d'identifier les besoins desdits groupes et de les doter de ressources nécessaires en vue de faciliter leur insertion économique et sociale.
113. Pour le financement des autres infrastructures de base en dehors de la plateforme, il sera fait à partir de l'enveloppe annuelle qui sera accordée à chaque collectivité locale. Les infrastructures seront identifiées par les collectivités locales à travers les mécanismes participatifs de planification impliquant tous les acteurs locaux et conformément aux orientations des politiques sectorielles nationales.
114. *Financement des activités de priorité nationale:* Outre son appui aux activités de lutte contre la pauvreté, le programme financera des activités de priorité nationale (VIH/SIDA, Nutrition, Assainissement, Pêche, Gestion des ressources naturelles et environnement, etc.) en complément des interventions en cours et facilitera une meilleure participation des acteurs à la base dans la

² Il est important de signaler que le Ministère de l'Education Nationale est en train de développer la classe unique dite classe multigrade. Plusieurs niveaux peuvent être ainsi mélangés en un même lieu avec un seul maître permettant à la fois des économies de fonctionnement et d'investissement tout en rapprochant l'école des élèves

mise en oeuvre desdits programmes. Pour ce faire, le programme encouragera les CL à faire une planification globale de leurs besoins primaires mais aussi en tenant compte des politiques nationales dans des domaines spécifiques retenus par l'Etat ou encore dans le domaine des programmes sectoriels en cours dans leurs zones.

115. *Mobilisation des ressources propres des CL:* En complément du financement des activités de développement local dans les CL, le programme financera des activités pour la définition et la mise en oeuvre d'une stratégie de mobilisation des ressources propres des CL et . Pour ce faire, il s'appuiera sur toutes les stratégies mises en oeuvre par les différents projets/programmes ayant accompagné la décentralisation et le développement local. ceci permettra à terme de renforcer considérablement la capacité de mobilisation des ressources propres des CL et d'augmenter leur part de contribution au budget d'investissement annuel.
116. *Transfert de ressources pour le développement local:* Le programme appuiera la réforme et la mise en oeuvre des mécanismes de transfert des ressources financières de l'Etat vers les CL (FECL, FDD, ristournes) en vue d'améliorer leur répartition et l'efficacité de leur contribution au développement local. En outre, le programme soutiendra le processus de décentralisation du BCI dans toutes les régions et contribuera à la mise en place d'un système cohérent et efficace de financement du développement local afin de responsabiliser davantage les acteurs du développement local .
117. **Sous composante 2 développement des activités économiques locales :** A travers cette sous-composante, le programme mettra en place un mécanisme d'appui pour le financement du développement économique local. Le programme mettra à la disposition des CL les ressources pour le financement des organisations communautaires de base pour la mise en oeuvre d'activités génératrices de revenus, activités de production et de gestion des ressources naturelles que celles-ci auront identifiées à travers les différents documents de planification (PLD; PIC, PRDI, etc.). Les opérations financées par le programme seront identifiées par les CL en conformité avec les axes stratégiques du plan local de développement. Le choix des OCB à financer sera de la responsabilité des CL qui pourront en confier la sélection à un comité local et le financement se fera sur la base de convention de financement entre les porteurs de projets productifs et les CL qui auront un droit de supervision sur l'exécution des activités. Le transfert des ressources vers les organisations communautaires de base se fera à partir des comptes du trésor vers les comptes des OCB dans les SFD (voir détail dans le chapitre sur les mécanismes financiers du programme).
118. *Financement des activités connexes:* Le programme financera également des activités transversales devant permettre un meilleur ciblage des activités par les OCB. Il l'agit des études sur les créneaux porteurs, le développement de filières, etc., pour contribuer à la promotion de l'économie locale.

119. *Renforcement des capacités des structures financières décentralisées:*
 Le programme appuiera le renforcement des capacités des structures financières décentralisées en vue d'améliorer leur viabilité et pérennité et d'accroître leur taux de pénétration en les rapprochant davantage des populations cibles et en développant des produits et services adaptés. Les interventions du programme permettront d'établir ou de renforcer la confiance entre les OCB et les SFD.

c) Indicateurs de résultats

Axes d'intervention	Résultats attendus & indicateurs vérifiables
Volet accès aux services sociaux de base	
Planification des actions de développement local	<ol style="list-style-type: none"> 1) Toutes les collectivités locales disposent de plans locaux de développement élaborés de manière participative ; 2) Une plateforme minimale d'Infrastructure et services essentiels de base est élaborée pour 80% des collectivités locales ; 3) Un référentiel d'indicateurs, de coûts unitaires et de normes techniques pour la réalisation des infrastructures de base est disponible
Financement des infrastructures et services sociaux de base	<ol style="list-style-type: none"> 1) Toutes les collectivités locales disposent d'un budget annuel approuvé intégrant la contrepartie locale, les transferts de l'Etat et les financements extérieurs pour la réalisation des infrastructures ; 2) Les transferts de l'Etat vers les collectivités locales (FECL, FDD, etc.) couvrent au moins 20% du financement de la plateforme minimale d'infrastructures et services sociaux de base ; 3) Le Budget Consolidé d'Investissement (BCI) est décentralisé dans toutes les collectivités locales à au moins 50% ; 4) Au moins 80 % des collectivités locales ont reçu un financement pour la réalisation de la plateforme minimale ; 5) Au moins 75 % des projets identifiés dans la plateforme minimale ont été réalisés par les collectivités locales ; 6) Les activités de priorité nationale sont exécutées par au moins 75% des collectivités locales ; 7) Au moins 80% des conventions signées entre collectivités locales et communautés de base sont exécutées conformément aux procédures définies.
Mobilisation des ressources propres des collectivités locales et des communautés de base	<ol style="list-style-type: none"> 1) Au moins 80% des collectivités locales ciblées par le programme ont défini et mis en oeuvre un plan de mobilisation des ressources propres ; 2) Les ressources propres des collectivités locales sont mobilisées annuellement à au moins 80% sur la durée du programme 3) Le taux de recouvrement de la taxe rurale passe progressivement à 60 % à partir de la deuxième année d'exécution du programme et à 80% à terme 4) . La contrepartie pour le financement des projets de services sociaux réalisés est mobilisée à 100%

Volet « développement des activités économiques locales »	
Financement des activités économiques locales	<ol style="list-style-type: none"> 1) . Au moins 75% des activités économiques locales financées sont exécutées et suivies par les communautés de base ; 2) Au moins 80% des conventions signées entre collectivités locales et communautés de base sont exécutées conformément aux procédures ; 3) Les groupes vulnérables ont bénéficié d'au moins 30% des projets économiques réalisés
Financement des activités connexes	<ol style="list-style-type: none"> 1) . Les études identifiées pour le développement des filières et des créneaux porteurs sont réalisées ; 2) Les recommandations issues de ces études sont répertoriées et appliquées
Renforcement des capacités des structures financières décentralisées	<ol style="list-style-type: none"> 1) Des critères de sélection des SFD sont définis ; 2) Au moins 50 % des SFD identifiées ont bénéficié d'un appui du programme ; 3) Au moins 80 % des collectivités locales ont signé des protocoles d'accord avec les SFD renforcées ; 4) Au moins 75% des actions des OCB identifiées ont bénéficié des financements des collectivités par le biais des SFD

d) Mécanismes opérationnels de mise en œuvre de la composante

120. *Planification des activités:* Le financement des activités de développement local passera par la planification des activités au niveau de chaque collectivité locale (voir annexe 5 pour une description détaillée du processus). Pour ce faire, la méthodologie de la planification "ascendante" sera élaborée, adoptée et vulgarisée auprès de tous les bénéficiaires du programme. Cette méthodologie permettra aux CL de faire une planification à partir de la base dont les résultats seront consolidés dans les documents de planification (PRDI, PIC et PLD) à l'échelle de la collectivité locale. Le programme appuiera l'institutionnalisation des cadres de concertation et organes de planification et de gestion au niveau local et financera les activités de renforcement de leurs capacités pour une meilleure gestion de leurs projets.

121. Par ailleurs, la planification tiendra compte des activités sectorielles programmées pour chaque année. Pour ce faire, *une conférence d'harmonisation* sera organisée au niveau de chaque région au début de l'année et permettra aux différents départements sectoriels de présenter leur programme d'action et les détails pour chaque collectivité locale. Ceci permettra à chaque collectivité locale de tenir compte des actions et des ressources programmées au niveau sectoriel dans leur plan annuel d'investissement (PAI) dont le financement proviendra de la contribution propre des CL et du PNDL (notamment à travers le FECL et le FDD ainsi que de l'appui des bailleurs de fonds).

122. Sur la base des informations des ministères sectorielles et en référence à leur plan local de développement, les CL prépareront leur plan annuel d'investissement qui sera adopté par le conseil rural et soumis à l'approbation

de l'autorité administrative. Par ailleurs, dans le cadre de la nécessité de développer une synergie entre les CL, il est prévu une conférence d'harmonisation départementale en vue du partage des actions retenues et de créer au besoin des groupements intercommunautaires pour la mise en œuvre de certaines actions dépassant l'échelle d'une seule CR.

123. *Mise en œuvre des actions*: La formulation et la mise en œuvre des actions de développement local sont assurées par les CL et communautés de base sur la base du principe de subsidiarité. La responsabilité de la maîtrise d'ouvrage des infrastructures socio-économiques revient à la collectivité locale qui peut la déléguer aux communautés de base. Pour ce faire, une typologie des infrastructures pour lesquelles la maîtrise d'ouvrage pourra être déléguée aux OCB ainsi que les modalités opérationnelles seront détaillées dans les documents opérationnels du programme. Par ailleurs, la mise en œuvre des micro-projets productifs est de la responsabilité des OCB qui bénéficieront de subventions de la part des CL.

124. *Circuit financier et contrôle*: Le transfert des ressources vers les CL se fera à travers leur budget suivant les procédures de la comptabilité publique. Le financement des actions initiées par les OCB sera assuré par les CL et matérialisé par une convention passée entre l'organe exécutif de la collectivité locale et les représentants dûment mandatés par l'organisation concernée. La convention précise les rôles et responsabilités de chacune des parties ainsi que les modalités de mise en œuvre, de suivi et de contrôle des actions ainsi que les aspects juridiques notamment ceux relatifs au droit de propriété, de gestion et de maintenance des infrastructures.

La Composante 3: Appui technique et renforcement des capacités

a) Objectifs de la Composante

125. *Objectif général* : Cette composante vise à renforcer les capacités des acteurs chargés de la mise en œuvre des politiques de décentralisation et de développement local notamment les services de l'Etat, les CL, les organisations communautaires de base, le secteur privé et la société civile pour assurer l'efficacité et l'efficience de leurs actions.

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

b) Description des activités

127. **Sous composante 1 : « Développement des capacités des services de l'Etat »** : Le Programme financera les activités de renforcement des capacités des services de l'Etat pour faciliter l'adaptation et l'articulation des interventions sectorielles à la politique de décentralisation et de développement local. Les activités concernent: (i) Evaluation des interventions sectorielles en vue d'identifier et de clarifier les rôles et responsabilités des différents acteurs dans la mise en oeuvre des politiques de décentralisation et de développement local conformément au principe de subsidiarité; (ii) Elaboration des mécanismes, instruments et outils de l'appui conseil des services déconcentrés à l'endroit des CL et communautés de base et mise en place d'un répertoire des compétences pour la mise en oeuvre des activités ; (iii) Formulation de plans d'action pour la mise à disposition des ressources humaines et budgétaires en faveur des services déconcentrés pour la mise en oeuvre des politiques sectorielles et l'accompagnement des CL ; (iv) Elaboration et mise en oeuvre d'une stratégie de communication à l'intention des différents acteurs de la politique de décentralisation et de développement local; (v) Formation du personnel des services déconcentrés pour l'accompagnement des CL et les communautés de base dans le développement local ; (vi) Renforcement des capacités des représentants de l'Etat dans le cadre de leurs missions de contrôle et de suivi des actions de développement local.

128. **Sous composante 2 : « Développement des capacités des CL »** : Cette sous composante vise la consolidation et l'extension des activités de renforcement des capacités entreprises par les différents projets et programmes d'appui à la décentralisation et au développement local, ainsi que le renforcement de leurs moyens matériels et humains. Les activités suivantes sont visées : (i) Définition et mise en oeuvre d'un référentiel de compétence minimal par ordre de collectivité locale; (ii) Information et formation des élus et acteurs locaux sur les textes relatifs la décentralisation et au développement décentraliséparticipatif; sur les processus de planification, de gestion, de suivi des actions de développement local, et promotion des mécanismes de solidarité entre CL; (iii) Elaboration de manuels et guides opérationnels adaptés à l'usage des CL dans la mise en oeuvre des actions de développement local; (iv) Appui aux organisations de représentants d'élus et acteurs locaux en matière de pilotage, gestion et négociation ; et (v) Appui aux cadres de concertation et organes de planification et de gestion au niveau local pour une meilleure articulation des interventions entre les CL et les populations,(vi) mise en place des centres de ressources communautaires

129. **Sous composante 3 : Développement des capacités des communautés de base:** Dans la perspective d'une meilleure implication des organisations communautaires de base dans la mise en oeuvre de la politique de décentralisation et de développement local, le programme financera les activités permettant de valoriser et de renforcer les capacités des organisations à la base notamment : (i) Elaboration de stratégie de communication et d'outils pédagogiques adaptés aux besoins spécifiques de formation et d'information des communautés de base et groupes vulnérables ; (ii) Information/formation

des OCB sur les rôles et responsabilités, le contrôle citoyen, les pratiques de gouvernance locale et sur les besoins spécifiques dans la mise en œuvre des actions de développement local, etc. ; (iii) Elaboration de manuels et guides opérationnels adaptés et traduits en langue nationale à l'usage des communautés de base dans la mise en œuvre et le suivi des actions de développement local; (iv) Appui technique et formation des organisations communautaires de base dans la mise en oeuvre d'activités d'Information, Education et Communication (IEC) dans le cadre des programmes de priorité nationale et locale; (v) Formation et appui des organisations communautaires de base dans la planification participative et la mise en oeuvre, la gestion et le suivi participatif des micro-réalisations et activités génératrices de revenus ; (vi) Identification et formation des facilitateurs locaux, formateurs communautaires et relais techniques et mise à disposition d'outils appropriés.

130. **Sous-composante 4: Développement des capacités techniques du secteur privé et de la société civile pour l'offre de services:** Les activités de cette sous-composante visent à renforcer les capacités des acteurs du secteur privé et les ONG pour la fourniture de services et prestations de qualité pour le compte des CL et communautés de base et de renforcer le partenariat entre le secteur public et le secteur privé. Les activités visées sont les suivantes: (i) Information sur la décentralisation et le développement décentralisé participatif et partage des outils, manuels, plans types et normes définis par les ministères sectoriels; et (ii) Formation et appui des acteurs du secteur privé local et des ONG sur les procédures de mise en oeuvre et de gestion des projets de développement local.

c) Indicateurs de résultats

Axes d'intervention	Résultats attendus indicateurs vérifiables
Renforcement des capacités des ministères sectoriels et services déconcentrés de l'Etat	1) Les interventions sectorielles sont évaluées et les rôles et responsabilités des acteurs clarifiés; 2) Les mécanismes d'intervention, les instruments, outils de mise en oeuvre sont définis, adoptés et opérationnels; 3) Une stratégie de communication en direction des différents acteurs est élaborée et mise en oeuvre; 4) Des plans d'action opérationnels pour la mise à disposition ressources humaines et budgétaires aux collectivités locales et organisations communautaires de base sont élaborés et mis en oeuvre; 5) Des conventions d'appui technique entre les services déconcentrés et les collectivités locales sont élaborés, partagés avec les acteurs et mises en oeuvre; 6) Un rapport annuel d'évaluation des actions de renforcement de capacités est produit et diffuse; 7) Les capacités d'appui du personnel technique des services de l'Etat sont renforcées; 8) Des manuels et guides méthodologiques sont élaborés et vulgarisés; 9) Les moyens logistiques d'interventions des services techniques déconcentrés sont renforcés
Renforcement	1) 75% des collectivités locales disposent et mettent en

des capacités des Collectivités locales	oeuvre des plans de communication ; 2) Toutes les collectivités locales ont accès au référentiel de compétences; 3) Toutes les collectivités locales ciblées ont bénéficié des formations et disposent d'organes opérationnels pour la mise en oeuvre et le suivi des actions de développement local; 4) Toutes les collectivités locales disposent d'au moins cinq animateurs locaux; 5) Toutes les collectivités locales ciblées bénéficient de l'appui des services déconcentrés de l'Etat; 6) Les cadres de concertation sont formalisés et fonctionnels; 7) Des manuels et guides méthodologiques illustrés sont disponibles, traduits en langues nationales et vulgarisés;
Renforcement des capacités des communautés de base	1) une stratégie d'intégration des groupes marginalisés est élaboré et mis en œuvre au niveau de chaque CL 2) 100% des communautés ciblées ont bénéficié des modules de formation en gestion à la base ; 3) 4) L'assistance technique des ONG et des prestataires de services est disponible ; 5) Des manuels et guides méthodologiques illustrés sont disponibles, traduits en langues nationales et vulgarisés
Renforcement des capacités du secteur privé local et des ONG	1) Les manuels, guides et outils de mise en œuvre des actions du développement local sont élaborés et diffusés; 2) Les prestations du secteur privé local et les ONG sont menées conformément aux procédures de mise en oeuvre du programme; 3) Chaque collectivité locale ciblée dispose d'un répertoire des prestataires du secteur privé local et des ONG

d) Mécanismes de mise en œuvre

131. La mise en œuvre de cette composante se fera sur la base de la contractualisation avec les agences d'exécution des ministères concernés en liaison avec la structure de coordination du PNDL. Au niveau régional les ARD seront responsables de l'appui pour les structures déconcentrées en étroite collaboration avec les comités régionaux de suivi du DSRP et l'autorité de tutelle.

132. La mise en œuvre de toutes les activités de la composante sera coordonnée par le Ministère des Collectivités locale et de la décentralisation qui travaillera en étroite collaboration avec tous les acteurs concernés. Les modalités opérationnelles de la mise en œuvre de la composante seront définies dans le manuel opérationnel.

C. Analyse des risques

133. La mise en œuvre de la génération actuelle de projets et programmes d'appui à la décentralisation et au développement local a permis de piloter la le processus de décentralisation et la prise en charge du développement local par les CL elles-mêmes. Malgré les faiblesses constatées par endroit, il est évident que les acquis enregistrés vont influencer la mise en œuvre de nouveaux programmes et projets de développement décentralisé et participatif dans les années à venir. Pour que le nouveau Programme puisse atteindre ses objectifs, les risques identifiés ci-dessous devront être pris en compte.
134. **Lenteurs et faible engagement sur les réformes sur la décentralisation:** le premier risque qui pourrait entraver le succès du programme est celui lié aux lenteurs sur les réformes de la décentralisation. En effet, la composante 1 du programme qui vise essentiellement ces réformes ne sera une réussite que si les activités prévues sont engagées le plus tôt possible et que leur exécution se fait à un rythme soutenu pour aboutir aux résultats espérés. Les lenteurs dans la mise en œuvre des réformes sur la décentralisation ou encore le relâchement de l'engagement des autorités et des bailleurs de fonds pourront entraver le succès de ce programme et empêcher la consolidation des progrès réalisés lors des dix dernières années par les différents projets d'appui à la décentralisation et au développement local.
135. **Capacités de coordination:** Le nombre sans cesse croissant de communautés rurales à couvrir et l'ampleur des actions à entreprendre dans le cadre du programme ainsi que la multiplicité des acteurs en développement local nécessitent une forte capacité de coordination par le gouvernement. L'absence d'une telle coordination risque de pérenniser le télescopage constaté sur le terrain et causer une inéquitable répartition des ressources.
136. **Disponibilité des ressources et financement à travers multiple bailleurs de fonds:** Pour faire face convenablement aux besoins sans cesse croissants des populations à la base, les ressources mobilisées dans le cadre de ce programme devaient être assez importantes. La capacité du gouvernement à mobiliser des ressources considérables auprès de ces partenaires au développement sera sans doute cruciale pour la réussite du programme.
137. Par ailleurs, le maintien du statu quo concernant les ressources transférées par l'état aux CL (qui sont très faibles) ainsi que les lenteurs de la mise à disposition et la non dotation de certaines compétences transférées sont des contraintes qui risquent de compromettre la mise en œuvre du programme. D'autre part, l'incapacité des CL et des OCB à mobiliser leurs propres ressources (taxe rurales, etc.) pourra aussi poser un important problème important de gestion de la contrepartie demandée dans la mise en œuvre des actions de développement.
138. Pour ce faire, l'exécution rapide de la réforme du FECL et du FDD et la décentralisation effective du Budget Consolidé d'Investissement seront déterminants pour augmenter considérablement le budget des collectivités et assurer la rapidité de la mise à disposition des ressources. L'élaboration et la

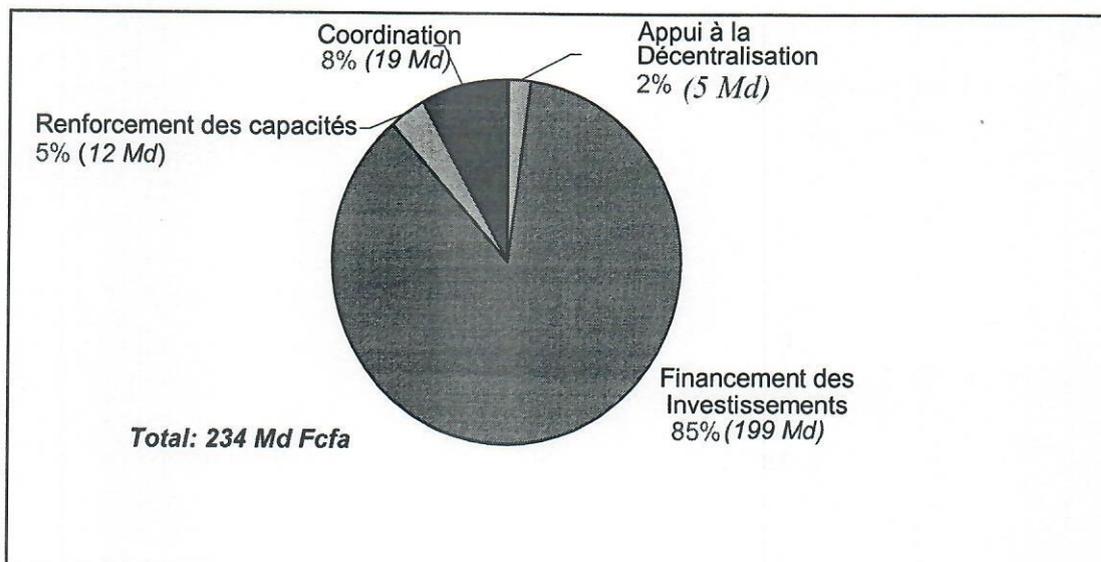
mise en oeuvre d'une stratégie de mobilisation des ressources propres par les CL permettront d'augmenter leur capacité financière et par conséquent leur niveau de contrepartie.

139. **Capacité d'absorption des ressources et capacités techniques par les CL et OCB :** La faiblesse des ressources transférées par l'Etat aux CL n'a pas permis à celles-ci d'acquérir les compétences nécessaires pour la réalisation d'action d'envergure. Pour ce faire, une augmentation considérable des ressources demandera sans doute un renforcement des capacités de planification et de gestion pour satisfaire les demandes sociales des populations. L'absence de telles capacités risque de ralentir le niveau d'exécution des activités et entraîner des faibles taux de décaissement.
140. Un accompagnement des CL s'impose sous forme de personnel technique pour les appuyer dans la planification, la mise en oeuvre, le suivi, le contrôle et la coordination des actions de développement. Par ailleurs, le renforcement des capacités des acteurs locaux dans la maintenance et la gestion des infrastructures et équipements communautaires permettra sans doute d'assurer la pérennité des ouvrages.
141. **Difficulté de mobilisation des services techniques** pour apporter un appui aux CL et communautés de base: La mise en oeuvre de la composante III et la pérennisation des actions de développement au niveau local dépendront pour une large part de l'adhésion des services techniques déconcentrés. La définition des missions et modalités d'appui des services de l'Etat aux CL et le renforcement de leurs moyens d'action sont des préalables à leur implication effective dans la mise en oeuvre des actions de développement local.
142. **Manque de coordination des interventions en matière de renforcement de capacités:** La persistance des dispositifs projets pour le renforcement des capacités favorise la dispersion des interventions et limiterait les impacts attendus dans le cadre de ce programme. L'adhésion de l'ensemble des acteurs et une coordination de toutes les actions en matière de renforcement des capacités permettront d'uniformiser les interventions et d'augmenter leur efficacité.

D. Coût et Financement du programme

I. Coûts du programme

143. Le projet comprend quatre composantes pour un total de 234 milliards de Fcfa (Md Fcfa) (voir détail des coûts du programme à l'annexe 8). L'importance de chaque composante est représentée dans le graphe ci-contre. Le poids relatif de chaque composante est indiqué en pourcentage mais également en Md Fcfa (chiffres entre parenthèse).

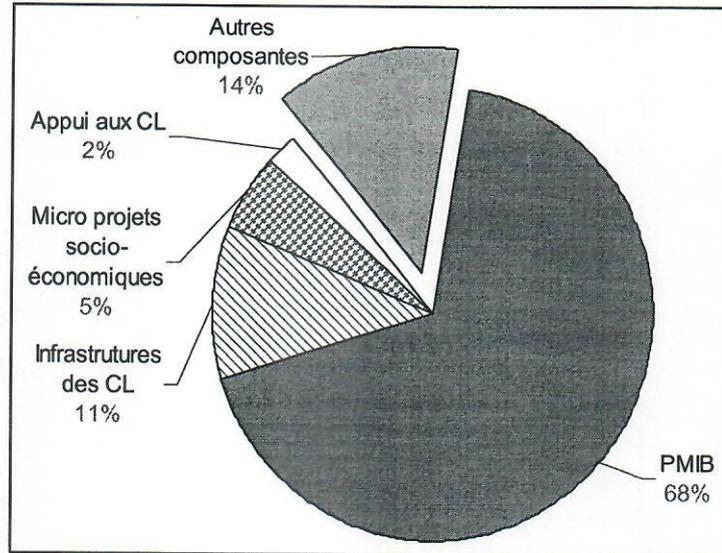


144. La composante financement du développement local représente 85% de l'ensemble du projet. Les trois autres composantes : (i) l'appui à la décentralisation, (ii) le renforcement des capacités et la coordination du projet représentent respectivement 2%, 5% et 8% du projet total soit 13% de l'ensemble.

II. Financement du programme

145. Le projet prévoit une possibilité de financement flexible, afin d'assurer aux partenaires au développement leur entrée progressive et suivant leur propre échéancier (clôture des projets existants et financement au travers du PNDL). L'IDA financerait les premières années du programme et pourrait également intervenir comme bailleur de dernier ressort. Par ailleurs, afin de mettre en œuvre la décentralisation, les fonds associés aux compétences transférées seront mobilisés et mis à la disposition des CL. Il s'agit du FECL, FDD mais également les ressources prévues dans le cadre du BCI.
146. Enfin, certaines actions du PNDL seront co-financées, suivant la nature de l'investissement, par les Bénéficiaires eux-mêmes sur la base des revenus propres (taxes locales). En effet, la contribution des bénéficiaires pour des investissements productifs sera plus élevée que celle demandée dans le cas d'investissements structurants ou dans le cadre d'actions soutenues par l'Etat (Sida, formation, etc.).

147. **Détail de la composante "Financement des investissements "** : Cette composante représentée ci-dessous représente (68%) des ressources et est destinée au financement de la Plate-forme Minimale d'Infrastructures de Base (PMIB) composée d'investissements dans les secteurs de l'eau, la santé et l'éducation. Le financement de ces trois secteurs est assuré à 43.5% par le BCI, le solde étant à rechercher auprès des partenaires au développement. La définition de la PMIB découle des documents du PEPAM, du PNDS et du Ministère de l'Education.



148. L'appui aux CL représente 2% de cette composante. Les actions étant majoritairement des actions de préparation à l'investissement (études, formation, identification, etc.) seront financées à 82% par l'IDA, 13% par le FECL le solde (5%) est à rechercher. Ce solde concerne les études filière.
149. Les infrastructures des CL autres que celles contenues dans la PMIB (11% indiqués dans le graphique) ont été calculées sur la base d'un budget de 40 000 dollars US équivalent par communauté en leur laissant la possibilité de réaliser, sans pour autant que cela soit une obligation et ceci dès les premières années du projet, une case de santé (8 000 \$EU) ou un puits (9 000 \$EU). Ces montants pouvant être utilisés à d'autres fins suivant la physionomie et le Plan de Développement Local de la collectivité. Cette partie est financée en moyenne à 45% par le FECL, 45% par l'IDA et 10% par les Bénéficiaires. Les micro-projets socio-économiques (5% indiqués dans le graphique) seront financés en moyenne à 45% par le FECL, 40% par l'IDA et 15% par les Bénéficiaires.
150. **Détails des autres composantes :** Pour les autres composantes et suivant la nature de l'investissement ou frais de fonctionnement, les règles suivantes de financement ont été suivies : (i) Le FDD finance les frais de fonctionnement des CL associées au PNDL ; (ii) Le Gouvernement finance les frais de fonctionnement des structures de gestion du projet ; (iii) Les différents équipements à destination des CL seront financés par le FECL ou en partenariat avec un partenaire du développement ; (iv) Le financement de

l'IDA (qui est mobilisé lors de la préparation du programme) sera utilisé pour le financement des investissements et autres actions indispensables au démarrage du projet (réforme, textes légaux, restructuration, etc.) avec une possibilité de swap avec un partenaire déclarant son intérêt ; et (v) Les partenaires au développement, IDA compris, seront mobilisés pour les actions d'investissement.

151. Compte tenu de ces différents critères le financement des composantes (i) Appui à la décentralisation, (ii) Renforcement des capacités et (iii) Coordination se présente comme suit :

Financier	Montant en % par composante		
	Appui à la décentralisation	Renforcement des capacités	Coordination
FECL	11%	14%	11%
FDD			58%
IDA	42%	59%	23%
Gouvernement			8%
A rechercher	47%	27%	

Attachement 1 : tableau de financement du PNDL

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

CHAPITRE IV: ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS ET MECANISMES DE MISE EN OEUVRE

A. Dispositif institutionnel et pilotage

152. Le dispositif institutionnel du programme national de développement local est structuré et placé au plus haut niveau pour les besoins de coordination et d'impulsion des actions nécessaires à l'atteinte des objectifs du programme, du DSRP et des OMD.

I. Le pilotage du programme

153. Il sera mis en place un comité de pilotage pour la coordination générale de la mise en oeuvre de la stratégie de développement local et du Programme National de Développement Local. Le comité de pilotage sera présidé par le premier Ministre et la Vice-présidence assurée par le Ministère en Charge des Collectivités Locales et de la Décentralisation. Le comité de pilotage sera représenté par les plus hauts responsables des différents ministères concernés par la décentralisation, le développement local et la déconcentration, de l'union des Associations d' Elus Locaux, du secteur privé, des ONG et des organisations socio-professionnelles.
154. Les attributions et mandats du comité de pilotage incluront entre autres: (i) l'élaboration, l'adoption, le suivi et l'évaluation du programme national de développement local ; et (ii) la coordination stratégique de la mise en oeuvre du programme national de développement Local tout en responsabilisant les agences d'exécution pour la mise en oeuvre opérationnelle du programme (y compris les ministères concernés, les CL, la société civile et le secteur privé local).

II. La Coordination de l'exécution du programme

a) Au Niveau national

155. L'exécution du programme sera confiée à un Secrétariat Exécutif (SE/PNDL) pourvu d'un personnel restreint et recruté par appel à candidature. Ses fonctions principales seront : (i) la promotion du programme auprès des différents partenaires, (ii) la mobilisation et la mise à disposition des fonds au niveau des bénéficiaires (CL), (iii) la coordination des activités menées dans le cadre du programme, y compris les demandes de financement, (iv) l'organisation des activités de renforcement des capacités des différents catégories d'acteurs, (v) le suivi de la gestion des fonds du projet, (vi) le suivi et l'évaluation, (vii) les rapports au CP, Gouvernement et bailleurs de fonds. Elle sera composée d'un Secrétaire Exécutif (SE), d'un responsable des opérations, d'un responsable administratif et financier, d'un responsable du Suivi Evaluation (S&E), d'un Responsable de la planification et de la formation, d'un responsable de la communication, d'un responsable pour la passation des marchés, d'un Responsable des infrastructures, d'un socio-environnementaliste, d'un responsable des actions socio-économiques, d'un

chef comptable, de deux comptables d'une assistance au SE(Assistant administratif) et le personnels d'appui. Le SE/PNDL utilisera les Agences Régionales de Développement (ARD) pour la coordination du PNDL au niveau régional.

b) Au niveau régional

156. Le PNDL a pour objet d'appuyer les CL dans l'identification de leurs besoins, l'élaboration de leurs plans de développement, de faciliter la transmission des documents et d'assurer le suivi des actions envisagées et d'évaluer leur impact. Pour cela le PNDL doit disposer de relais au niveau régional. Ces missions seront confiées aux ARD restructurées. Le plan de restructuration des ARD est en cours de préparation et sera présenté à la Banque mondiale lors de l'évaluation du projet. Les missions de coordination seront réalisées en totalité par le personnel de l'ARD. Certaines de ces missions seront prises en charge à 100% par le projet et une convention de financement sera signée entre le SE/PNDL et l'ARD. Cette convention détaillera les missions de l'ARD, les critères d'évaluation de ces actions ainsi que les moyens qui seront mis à la disposition de l'ARD pour les réaliser. Cette convention prendra notamment en charge les fonctions de coordination réalisées par le Directeur et financeront à 100% les coûts (salaire et fonctionnement) : du responsable S&E, de l'agent administratif et financier et du responsable planification/formation, Responsable Infrastructures et passation de marché et du Responsable des activités socio-économiques

157. Les missions assignées aux ARD dans le cadre de la mise en œuvre du PNDL seront les suivantes : (i) Appui et facilitation de la planification du développement local ; (ii) coordination, harmonisation des interventions et cohérence avec les stratégies, politiques et plans nationaux; et (iii) suivi et évaluation de l'exécution des programmes et plans d'action de développement local

158. Pour l'exécution de leurs missions, les ARD seront équipées en personnel technique recruté de manière compétitive. Le personnel sera composé de : un directeur, un responsable de suivi et évaluation, un responsable de la planification et de la formation ,un Responsable Infrastructures et Passation de marché et un Responsable des activités socio-économiques , un agent administratif et financier et d'un personnel d'appui.

c) Au niveau local

159. Les CL élaborent leur plan de développement local, les plans annuels d'investissement et élaborent leur budget en fonction de leurs recettes. Ils sont les maîtres d'ouvrage des infrastructures et favorisent les projets socio-économiques par attribution de subventions aux organisations communautaires de base ayant présenté les meilleurs projets. Pour les infrastructures, les CL peuvent, suivant leur besoin s'adjoindre les compétences d'un maître d'ouvrage délégué.

III. Rôles et responsabilités des différents acteurs

160. **Le Conseil Rural** : Organe délibérant de la communauté rurale, le Conseil rural est constitué de conseillers élus suite aux élections locales et est dirigé par un président de conseil rural et deux vice présidents. Le conseil rural est chargé de la gestion quotidienne du développement de la communauté rurale. Dans son fonctionnement, il met en place des commissions spécialisées ou sollicite l'assistance et l'appui des services techniques déconcentrés pour la bonne marche des affaires locales.
161. ***Le Comité de Concertation et de Gestion (CCG)*** est un organe spécialisé de la communauté rurale chargé d'élaborer les Plans Locaux de Développement (PLD), les Plans Annuels d'Investissement (PAI) et d'aider les CR dans la mise en œuvre des investissements communautaires. Ce comité est constitué d'élus locaux et de représentants des divers segments économiques, sociaux et ethniques de la communauté. Le CCG a pour missions spécifiques de (i) informer les populations sur la direction des affaires locales et les activités de développement, (ii) encourager la pleine participation des populations et de toutes les couches socio-professionnelles y compris les groupes vulnérables dans le processus de décision et ; (iii) veiller à ce qu'aucun des citoyens ne soit privé de ses droits ou laissé pour compte dans le processus de développement local.
162. ***L'assistant communautaire*** : Recruté comme assistant auprès du Président du Conseil rural, le secrétaire communautaire et l'assistant communautaire constituent l'essentiel de l'administration de la communauté rurale. Pour la mise en œuvre du PNDL, il est prévu l'élargissement de l'administration de la communauté rurale pour y inclure un personnel chargé de planification.
163. **Les communautés de base et les organisations communautaires** ; Elles sont constituées de villages ou des groupements de villages, du groupe d'individus ayant des objectifs communs se regroupant pour résoudre des problèmes communs. Dans le cas des OCB et autres organisations paysannes y compris les organisations de femmes ou de jeunes elles sont à une échelle inférieure à la CR et ne jouissent pas nécessairement de statut de personnalité juridique ou de personnes morales publiques.
164. **Les acteurs de la déconcentration** : Les acteurs de la déconcentration sont aussi largement impliqués dans le développement local. En effet, en vertu des transferts de compétences aux CL, le rôle des services techniques qui étaient jadis la mise en œuvre des actions de développement pour et à la place des CL a été redéfini pour se conformer au rôle régalién de formulation de plans sectoriels, de développement de synergies entre les actions des collectivités ainsi que le suivi de la conformité avec les politiques sectorielles. Parmi les services concernés l'éducation, la santé, l'hydraulique, le transport ont un rôle important à jouer dans la mise en œuvre du développement local surtout en vue de la réalisation de la plate-forme minimale qui permettra d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Par ailleurs, toutes les autres structures techniques en place seront impliquées pour

s'assurer d'une cohérence générale des actions de développement au niveau départemental ou régional.

165. *Les Agences Régionales de Développement (ARD)*, mises en place pour apporter un appui aux trois ordres de CL (région, commune et communauté rurale), leurs missions seront redimensionnées et redéfinies à travers une réforme et correspondraient à celles (i) d'appui technique, (ii) coordination et harmonisation des programmes, et de (iii) suivi et évaluation. A travers leur réforme, les ARD, qui remplaceront les structures régionales de coordination des projets/programmes seront mieux outillées et disposeront des ressources techniques et humaines nécessaires pour l'accompagnement de la qualité des actions de développement local.
166. *Les Centres d'Appui au Développement Local (CADL)* sont des entités au service des CL et donc directement impliquées dans le processus de développement local. En tant que structure d'appui aux communautés rurales, elles ont pour responsabilité l'appui aux CL dans la planification et la mise en œuvre des activités génératrices de revenus, de production et de gestion des ressources naturelles par, et au profit des organisations communautaires de base.
167. *Le Receveur rural, comptable de la CR* : C'est un service décentralisé du Ministère de l'Economie et des Finances en charge de la gestion des budgets de la CR. A ce titre, il assure l'exécution financière et comptable dans le cadre de la réalisation des projets en relation avec le président de la communauté rurale, ordonnateur des dépenses et le secrétaire communautaire.
168. **L'autorité administrative** : L'autorité administrative de l'Etat directement en charge de la collectivité locale est le sous-préfet. Celui-ci a un rôle de contrôle de la légalité et est chargé de l'approbation des délibérations du Conseil rural et effectue des contrôles à posteriori des réalisations.
169. **Les autres intervenants** Parmi lesquels les prestataires de la CR notamment les opérateurs, les ingénieurs conseils, fournisseurs et entreprises sont des acteurs locaux sollicités généralement par les CL ou les organisations communautaires de base pour les prestations de service spécifiques. Les interventions sont régies par des contrats de prestation de service.

B. Circuit financier et gestion des ressources du Programme

170. Les ressources qui alimentent le circuit financier sont de 2 types. Il s'agit, d'une part, des fonds mis à disposition par les partenaires au développement et, d'autre part, des ressources transférées par l'Etat. Elles font l'objet d'une description qui va de la contribution des différents bailleurs à l'utilisation faite par les bénéficiaires directs du programme.

I. Mécanismes de transfert et de gestion

a) Au niveau central

171. Les partenaires au développement signent un accord avec le gouvernement du Sénégal pour déterminer les termes de la collaboration. A la suite de l'accord, la Direction de la Dette et de l'Investissement (DDI) procède à l'ouverture du compte spécial et demande, en relation avec le Secrétariat exécutif du programme (SEP) la mise à disposition de l'avance initiale au compte spécial.

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

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

b) Au niveau local

174. Les CL signent une convention de financement avec les Agences Régionales de Développement (ARD). Sous ce rapport, celle-ci envoie au SEP une demande de virement pour financer les actions identifiées. A partir des documents reçus, le SEP, en relation avec la DDI, transfère les ressources au trésor départemental. Une copie du virement est transmise à la DGCPT et à l'ARD pour information.

175. Dans l'exécution de leurs activités, les CL contractent avec des fournisseurs et prestataires conformément aux procédures de passation de marchés en vigueur. L'exécutif local, en sa qualité de maître d'ouvrage, engage les dépenses auprès du Receveur départemental pour règlement. Par ailleurs, les CL signent des conventions de financement avec les OCB qui donnent lieu à un engagement de la part de l'exécutif local au profit des OCB concernées. Ces ressources seront alors transférées, par le receveur

départemental, dans les comptes de ces organisations ouverts auprès de structures financières reconnues. A l'image des CL, les OCB contracteront avec des prestataires et fournisseurs conformément aux procédures en vigueur pour la réalisation de leurs activités. Elles règlent les dépenses à travers la structure financière.

176. Le trésor départemental transmet, chaque mois, les relevés de dépenses et les rapprochements bancaires à l'ARD .

II. Comptabilité, Rapports Financiers et Audit

177. Le SE/PNDL sera responsable de la comptabilité et du maintien des comptes du programme et de la préparation de rapports pour les dépenses engendrées par le programme conformément aux pratiques et principes approuvés par les bailleurs de fonds, et présentera des rapports financiers annuels. Elle s'attachera tout particulièrement à suivre la mobilisation et le transfert des fonds mis à la disposition des CL par l'Etat (BCI, FECL et FDD). Tous les comptes du projet, le compte spécial (pour la partie financée par l'IDA) et les rapports financiers seront contrôlés par des vérificateurs externes approuvés par les bailleurs de fonds. Le rapport d'audit devra inclure l'opinion de l'auditeur sur le Compte Spécial et sur la fiabilité des relevés dont dépendra le décaissement du crédit pour l'IDA.

178. Pour la partie du crédit de l'IDA, le rapport d'audit comprendra aussi une évaluation quant à l'admissibilité des sources d'approvisionnement en fournitures et services et une opinion sur l'utilisation correcte de ces dernières dans le cadre du programme. Les rapports des auditeurs établiront l'adéquation du système de comptabilité et de contrôle interne. Le coût de l'audit de la partie du programme financée l'IDA sera financé par le crédit de l'IDA. Les rapports et comptes contrôlés et les rapports d'opinion des auditeurs seront soumis à l'IDA dans un délai de six mois après la fin de chaque année fiscale. L'établissement d'un système de comptabilité et de gestion financière interne approuvé par l'IDA est une condition d'entrée en vigueur du Crédit.

179. Les modalités d'audit du financement des autres bailleurs de fonds seront définies de commun accord lors de l'entrée de ces bailleurs dans le PNDL.

C. Suivi et évaluation

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

permettra d'alimenter régulièrement le système de communication du programme.

181. Des passerelles seront clairement définies entre le SSE du PNDL et les Institutions Nationales en charge de l'analyse des principaux indicateurs de pauvreté. Il devra permettre d'apprécier la contribution du programme à l'atteinte des OMD et du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), et de la Stratégie de croissance Accélérée (SCA). Pour ce faire, un manuel de procédures du suivi évaluation participatif sera élaboré dès le démarrage du PNDL pour prendre en compte les fonctions de suivi et d'évaluation du programme. En effet, le suivi est essentiellement un outil de gestion interne qui devra être mis au point et utilisé par les agences d'exécution alors que la fonction évaluation du PNDL devrait être confiée à des prestataires de services externes compétents et indépendants.
182. **Le suivi d'exécution** : il portera sur l'état d'avancement et de réalisation des différentes composantes, sous composantes et activités du Programme. Il est étroitement lié aux outils de planification des acteurs du programme (plans stratégiques et plans annuels d'investissement, de formation et de communication). Le but étant de permettre à l'Unité de Coordination et aux autres instances décisionnelles (Services techniques, Unité Régionale de Coordination, Collectivités Locales, OCB) d'être en mesure de connaître, pour une activité donnée, si elle a été réalisée comme prévue (à quelle période, par qui) et combien elle a coûté. Un lien doit être établi entre la comptabilité analytique et le suivi des réalisations physiques du PNDL afin de permettre d'affecter un coût à chaque réalisation physique du programme.
183. En partant des composantes, sous composantes et des indicateurs de performance, un consensus sera dégagé autour des indicateurs d'exécution du programme. Les informations de base à collecter seront traitées afin d'apprécier la tendance générale dans la réalisation des objectifs du programme et des acteurs locaux (cadres logiques et indicateurs) (voir annexe 5) pour apprécier la situation par : (i) niveau administratif (CL, Département, Région ou National), (ii) composante / sous composantes / Activités/ Secteur ; (iii) agences d'exécution.
184. Les données du suivi d'exécution devront permettre d'estimer et d'apprécier: (i) le niveau de réalisation physique; (ii) le taux de décaissement; (iii) le taux de réalisation financière; et (iv) les facteurs explicatifs des écarts constatés entre les prévisions et les résultats (gestion des problèmes rencontrés et recherche de solutions appropriées).
185. L'information régulière, qui est fournie par le dispositif de S&E, sur ces différents niveaux de réalisation permettra aux responsables du programme d'apprécier la progression vers l'atteinte des indicateurs de performance. La situation de référence pour le suivi d'exécution est fournie par les différents plans d'opérations avec les prévisions en terme de quantité, de coûts mais aussi par les Diagnostics Participatifs (DP) effectués dans le cadre de l'élaboration des PLD, des Plans d'Investissements Communaux (PIC) et des Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI).

186. **L'évaluation d'impact** : L'évaluation de l'impact du programme sera menée à l'externe par des partenaires scientifiques et devra d'une part valoriser les expériences déjà menées dans ce domaine et d'autre part s'appuyer sur les institutions statistiques nationales compétentes. Ce dispositif devra permettre de mesurer l'impact du programme sur l'accès aux services sociaux de base et sur les conditions de vie des ménages et d'apprécier l'impact du programme sur la gouvernance locale (décentralisation des pouvoirs et participation des populations locales).
187. Dès le démarrage du programme, un dispositif scientifique sera mis en place, qui prend en compte la situation de référence, afin de cerner les effets nets du programme et, dans la mesure du possible, les appréhender séparément des effets d'autres projets.
188. **Auto évaluations périodiques et enquêtes de satisfaction**: Des auto-évaluations périodiques (annuelles) seront menées par les bénéficiaires avec l'appui du programme. Ces évaluations seront complétées par des enquêtes de satisfaction à mener par des prestataires externes.
189. **Les acteurs** : Le système de suivi évaluation sera organisé en réseau (producteurs, utilisateurs) dans lequel chaque agence d'exécution sera responsable du suivi de ses propres activités. Cependant, les agences d'exécution seront en liaison les unes avec les autres ainsi qu'avec l'Unité de Coordination de manière à préserver la cohérence et la cohésion du système. Les principaux acteurs du système de suivi évaluation sont les suivants :
190. *Au niveau local*: l'Assistant communautaire (ASCOM), l'Animateur communautaire (ANICOM), le Secrétaire municipal, les Agences Régionales de Développement, les responsables des différents comités locaux (Cadres de concertation et de gestion, comités de réalisation et de gestion des infrastructures, etc.) ;
191. *Au niveau régional*, le Chargé du S&E de l'ARD et éventuellement un enquêteur qui travailleront directement avec les chargés de suivi évaluation participatif des CL et des OCB ;
192. *Au niveau national*, on distingue : (i) le Responsable du Suivi Evaluation (RSE) qui est chargé de piloter le système, de développer les instruments et de produire les rapports, l'expert en administration et gestion de système d'information et les chargés de suivi évaluation des agences d'exécution ; (ii) Les prestataires scientifiques et la Direction de la prévision et des Statistiques (DPS), responsables de l'évaluation de l'impact du programme ; (iii) Le comité de pilotage du programme chargé d'approuver le programme d'activités et budget annuel et d'apprécier les rapports d'exécution du PNDL ;
193. *Au niveau national/ international*, les équipes de supervision et d'évaluation à mi-parcours et de fin de programme, responsable de

l'appréciation conjointe Etat- partenaires financiers sur les performances du PNDL.

194. **L'informatisation** : Le Système d'Information qui sera mis en place devra être robuste, convivial, flexible, évolutif et sécurisé. Il intégrera une Base de données attributaire, un Système d'Information Géographique (SIG) et un site Web dynamique. Le système sera développé sur une plateforme en architecture minimale trois tiers avec possibilité d'accès rapide et sécurisé via le Web, à tous les acteurs autorisés (Etat, Bailleurs de fonds, CL, Communautés de base, Société civile). L'application devra répondre aux normes standard de développement en particulier J2EE (Java 2 Entreprise).
195. Ce dispositif devra faciliter l'interconnexion avec d'autres systèmes existants par le biais de plages de convergence à définir. Enfin, le système devra prendre en compte le suivi d'exécution et l'évaluation d'impact.
196. **Mission de supervision et évaluations à mi-parcours et de fin de programme**: Des missions de supervision périodiques (tous les six mois) et évaluations à mi-parcours et de fin de programme seront effectuées périodiquement par le gouvernement et les co-financiers. Ces examens reposeront en partie sur les résultats du suivi d'exécution et l'évaluation de l'impact du programme ainsi que le travail des équipes de supervision. Ces travaux serviront à apprécier le niveau d'atteinte des indicateurs de performance et à apporter les ajustements nécessaires à l'amélioration de l'exécution du PNDL.
197. **Les rapports** : Le dispositif de suivi évaluation devra permettre d'éditer : (i) *Pour le suivi d'exécution*, des rapports trimestriels, semestriels et annuels intégrant les indicateurs de performance et les tableaux de bord essentiels seront produits par chaque agence d'exécution ; (ii) *Pour l'évaluation d'impact*, des rapports annuels permettant d'apprécier le niveau d'atteinte des indicateurs d'impact du programme ; (iii) *Pour les autos évaluations et les enquêtes de satisfaction*, des rapports seront produits respectivement par les communautés bénéficiaires et les prestataires ; et (iv) *Pour les missions de supervision et évaluations à mi-parcours et de fin de programme*, des aides mémoires seront produits à l'issue de chacune des missions de supervision et évaluations conjointes Etat du Sénégal, Bailleurs de fonds.