

DIRECTION DE LA PLANIFICATION

PROGRAMME NATIONAL DE BONNE GOUVERNANCE

Diagnostic et éléments de stratégie

Document de travail

Mars 98

SOMMAIRE

I CONTEXTE GENERAL	3
1.1 FONDEMENTS HISTORIQUES ET CULTURELS.....	3
1.2 STRUCTURE POLITIQUE.....	3
1.3 SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE.....	4
II. LE BILAN DIAGNOSTIC DE LA GOUVERNANCE AU SENEGAL	5
II.1 LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ET LE SERVICE PUBLIC.....	5
<i>II.1.1 la Fonction publique</i>	5
<i>II.1.2. La qualité des prestations de l'Administration</i>	7
II.2 LE SYSTÈME JUDICIAIRE.....	9
II.3 LA GOUVERNANCE LOCALE ET DÉCENTRALISATION.....	10
II.4.DROIT DE L'HOMME ET SYSTÈME DÉMOCRATIQUE.....	12
II.5 LE CLIMAT DES AFFAIRES.....	13
III LES OBJECTIFS STRATEGIQUES DU PROGRAMME	15
III.1. LES OBJECTIFS GLOBAUX DU PROGRAMME DE BONNE GOUVERNANCE.....	16
III.2. LES STRATÉGIES DU PROGRAMME.....	17
IV LES COMPOSANTES DU PROGRAMME	18
IV.1 AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE.....	19
IV.2. APPROFONDISSEMENT DU SYSTÈME DÉMOCRATIQUE ET DE LA GOUVERNANCE LOCALE.....	22
IV.3 SYSTÈME JUDICIAIRE ET CLIMAT DES AFFAIRES.....	25
IV.4 LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION ET DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT.....	28
V. CADRE INSTITUTIONNEL DU PROGRAMME	32
VI BUDGET ESTIMATIF DU PROGRAMME	34

I CONTEXTE GENERAL

1.1 Fondements historiques et culturels

Le Sénégal est limité au Nord et au Nord-est par la Mauritanie, au Sud-est par le Mali, au Sud par la Guinée et la Guinée-Bissau et à l'Ouest par l'Océan Atlantique. Au centre, la Gambie constitue une enclave de 10.300 km². Il compte une population estimée en 1997 à 8,5 millions d'habitants sur une superficie de 196 722 km².

Situé sur la position la plus avancée à l'extrême ouest du Continent africain, vers l'Océan Atlantique, très tôt, le Sénégal a eu des contacts avec plusieurs civilisations permettant au fil des siècles l'accumulation d'un riche patrimoine culturel. En effet, la société sénégalaise est tissée de différences ethniques, religieuses, et culturelles. Trois facteurs sont à prendre en considération dans son processus d'unification : une certaine « wolofisation » de la société, l'islamisation et l'influence de l'Occident à travers les puissants vecteurs que sont l'école, les médias, l'administration et dans une moindre mesure l'église. Cependant, aucun de ces facteurs n'a abouti à un effacement des différences culturelles entre les groupes ethniques.

En effet, le facteur ethnique se traduit par le développement ou le maintien d'une conscience d'appartenance fondée sur les liens de sang, la communauté de langue et le partage de certaines valeurs. Religion dominante, l'Islam sénégalais est de nature essentiellement confrérique avec l'allégeance des populations à des chefs religieux. Ce qui a favorisé l'apparition de puissants lobbies. Aussi, même dans l'Administration qui symbolise l'unité nationale fondée sur le principe d'universalité, des solidarités de type classique se sont développées.

Base de la pénétration coloniale, le Sénégal s'est doté très tôt d'une élite intellectuelle formée à l'école occidentale. Ayant abrité la capitale de l'AOF, notre pays a acquis une expérience dans le fonctionnement des institutions républicaines. La stabilité relative de la société s'est accompagnée d'un processus continu de déstructuration et de restructuration entre d'une part des terroirs locaux traditionnels qui sont des organisations cohérentes sur le plan économique, démographique, social et institutionnel et d'autre part un nouvel espace ouvert indifférencié, homogène avec des mécanismes de marché qui sont un autre système socio-économique et culturel. C'est là un pôle de contradictions entre les éléments d'une dialectique caractérisée par une survivance des traditions et une grande ouverture sur l'extérieur. Ces éléments sont le moteur de l'évolution de la civilisation et de la culture des populations au Sénégal.

1.2 Structure politique

Le Sénégal a souvent fondé le choix de ses responsables dans le cadre d'un processus démocratique. Même si des progrès majeurs restent à accomplir sur la voie de l'édification d'une société démocratique, fondée sur la préservation de l'autorité de l'Etat de toute source de faiblesse et le renforcement des institutions politiques laïques, notre République dispose d'un régime présidentiel, avec un Président élu au suffrage universel direct.

Le Gouvernement est conduit, depuis 1991, par un Premier Ministre nommé par le Président de la République Chef de l'exécutif. Le contrôle des actions de l'exécutif est assuré par une Assemblée Nationale élue au suffrage universel direct. Le pouvoir judiciaire est organisé autour de grandes institutions suivantes : le Conseil Constitutionnel qui proclame les résultats des élections législatives et présidentielles, la Cour de Cassation, le Conseil d'Etat et les Cours et Tribunaux. Le pays dispose également d'une institution consultative, le Conseil Economique et Social.

Enfin, le paysage politique, à la fois riche et varié, est composé de 26 partis. Il est à signaler la présence d'une société civile dont l'objectif est de participer au développement en essayant de sensibiliser l'opinion sur les questions de la cité. Elle regroupe les syndicats professionnels, les Conseils Nationaux de la Jeunesse et de la Femme, les associations de défense des consommateurs, les regroupements villageois, les ONG et les Organisations religieuses. Il est à noter aussi l'existence d'une presse privée dynamique et indépendante qui se développe à côté des média d'Etat.

1.3 Situation socio-économique

Le Sénégal se caractérise par une population en expansion, avec des mouvements naturels et migratoires mal maîtrisés. L'évolution divergente du croît démographique élevé et de la croissance économique faible jusqu'en 1994 a contribué en grande partie au renforcement des grands déséquilibres et à une faible augmentation des revenus. L'accroissement de la population urbaine et la paupérisation croissante ont eu des effets néfastes sur l'environnement et l'aménagement adéquat du cadre de vie. Des distorsions émanant d'une forte demande en biens et services par rapport à l'offre modeste ont entraîné un dépassement des capacités de charge des infrastructures.

Toutefois, la qualité du cadre macro-économique et l'intensité des réformes au lendemain de la dévaluation du Franc CFA, ont placé l'économie sénégalaise sur un sentier de forte croissance économique avec la réalisation de taux qui tournent en moyenne autour de 5%, l'amélioration des finances publiques, une bonne maîtrise de l'inflation et un net redressement de notre position extérieure. Cependant, les performances économiques demeurent fragiles pour assurer une croissance durable et soutenue en raison de la persistance d'obstacles d'ordres institutionnel, juridique, économique, financier et social.

En matière de développement humain, la réorientation des investissements publics au profit du secteur quaternaire a permis d'accroître le taux de scolarisation à 59,7% en 1996/97 contre 54,4 en 1993/94 et le nombre d'auditeurs dans le cadre du plan de lutte contre l'analphabétisme. Cette option a aussi permis d'améliorer les indicateurs sanitaires dont certains se rapprochent des normes de l'OMS. Par ailleurs, des efforts sont entrepris pour améliorer l'accès à l'eau potable.

Le IX^{ème} Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social, (1996-2001) s'inscrivant dans la dynamique de la dévaluation, définit à travers dix orientations stratégiques, le cadre et les conditions de réalisation d'un taux de croissance à deux chiffres au terme du Plan. Une telle perspective exige l'édification d'un Etat stratège pour obtenir une importante amélioration de la compétitivité dans un contexte

de développement humain durable et l'aménagement d'un espace attractif pour accueillir les investissements privés.

Il est difficile d'atteindre les objectifs de compétitivité et de développement humain en l'absence d'actions systématiques en matière de *Gouvernance*. Aussi les récentes performances économiques auraient pu être meilleures. Si les capacités d'une nation se réfèrent à l'association des compétences et des connaissances humaines ainsi que des ressources institutionnelles des secteurs public, privé et caritatif, la Bonne Gouvernance apparaît comme l'organisation et l'exercice légitime et légale des pouvoirs politique économique et administratif selon des exigences de participation, de transparence, de responsabilité, d'efficacité, de contrôle et de primauté du droit.

II. LE BILAN DIAGNOSTIC DE LA GOUVERNANCE AU SENEGAL

En cette période où le Sénégal s'engage à poursuivre les réformes d'ordre économique, politique et social pour mieux s'insérer dans la mondialisation, les questions de Gouvernance à travers la mise en place d'un Etat Stratège sont apparues parmi les principales priorités pour accélérer la croissance et par delà assurer le développement humain durable. L'analyse de la bonne *Gouvernance* s'effectue à travers les performances de l'Administration publique, de la démocratie et du système judiciaire et l'environnement des affaires.

II.1 Les administrations publiques et le service public

Cette partie examine la Fonction publique et la qualité de ses prestations de service fournies par l'Administration.

II.1.1 la Fonction publique

Aux premières années de l'indépendance, l'Administration sénégalaise a intégré les agents exerçant à l'intérieur du pays mais également les ressortissants en service dans les ex-colonies de l'AOF. L'option socialiste de l'Etat a conduit l'Administration à intervenir dans tous les secteurs d'activité. Ces deux facteurs ont pesé dès le départ sur l'effectif de la Fonction publique.

Pour contenir les effectifs, au début des années 60 des réformes ont été engagées. Mais la conjoncture favorable (boom des phosphates...) des années 75 et 76 a conduit à un recrutement massif. Les effectifs ont atteint un niveau record en 1986-87 avec 68 938 agents avant de décroître régulièrement. Le nombre de fonctionnaires pour 1000 habitants est donc passé d'un taux plafond de 10,8 en 1983 à 7,9 en 1994.

Depuis 1979, les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel ont conduit à une limitation des recrutements. L'essentiel des mesures visait la maîtrise de la masse salariale avec une nouvelle grille des indices et un contrôle strict des recrutements par une cellule créée à cet effet. Cet ensemble de mesures fut complété par la mise en place de propositions de départs volontaires.

Les agents de l'Etat sont au nombre de 67 100 en 1997. La masse salariale correspondante s'élève environ à 165 Milliards de FCFA soit 10% du PIB et 45% des

recettes fiscales. La Fonction publique pèse donc lourdement dans l'évolution des agrégats macro-économiques et dans les ressources publiques . La structure de la Fonction publique révèle une inégale répartition des effectifs en raison d'une forte concentration des agents (87%) dans cinq ministères : le ministère de l'éducation nationale (36,6%) , les Forces Armées (24,2%) , l'Intérieur (13%) , la Santé (7,5%) , l'Economie et les Finances (6%). Les 25 autres ministères se partagent les 13% restant.

Les modalités de recrutement dans la Fonction publique n'ont pas toujours été marquées par la transparence, exception faite pour les sortants des écoles nationales.

Ces agents évoluent dans un cadre juridique correspondant à un certain nombre de règles contenues dans le statut général de la Fonction publique. Il se caractérise aussi par une prolifération de statuts particuliers. Les dispositions du statut général et des statuts particuliers sont aujourd'hui dépassées ne correspondent plus au contexte de recherche permanente de flexibilité de l'économie pour mieux s'intégrer dans la présente mondialisation .

Les rigidités contenues dans les dispositions du statut général conduisent , entre autres, à l'absence d'un management efficient des ressources humaines. L'absence de sanctions positives ou négatives a engendré un laxisme et un absentéisme qui se manifeste par un manque d'ardeur au travail. En outre, les règles pour obtenir une promotion ne sont pas toujours fondées sur des critères objectifs. Ainsi, les engagements et les actions des agents de l'Etat sont souvent éloignés d'un professionnalisme impartial.

Malgré le poids important de la masse salariale , le niveau des salaires n'est pas suffisamment motivant pour les agents au regard du pouvoir d'achat . Statistiquement , le salaire moyen dans l'administration est de 246 000 F cfa alors que plus de la moitié perçoivent moins de 200 000 Fcfa . La grille des salaires est caractérisée un trop faible écart entre les hiérarchies . Cette situation favorise non seulement beaucoup de départs parmi les éléments les plus performants mais également participe à une détérioration de la qualité du service public et augmente les pratiques non conventionnelles notamment la corruption.

Les structures administratives sont souvent cloisonnées . Ce qui explique le manque de circulation de l'information. Les prérogatives et les missions ne sont pas respectées. En plus, certaines structures de l'Administration continuent d'obéir à des réglementations et des procédures qui datent de l'indépendance. Il y a peu de cohérence entre les structures et les objectifs. Ainsi le processus de décision s'est fortement morcelé avec l'intervention de plusieurs ministères en plus des nombreuses directions. A un échelon inférieur, on assiste à une inflation de structures poursuivant les mêmes objectifs, sans relations fonctionnelles ni opérationnelles ce qui entraîne des duplications et des chevauchements (multiplicité de directions et création de cellules d'exécution de projets).

Les multiples réformes de l'Administration notamment le désengagement de l'Etat, la déconcentration et les autres réformes administratives se sont concentrées focalisées presque exclusivement sur l'aspect budgétaire (diminution des niveaux des effectifs) et non sur la qualité du service . Pourtant, la mise en place d'un service public efficace et performant offrant des prestations de qualité est un préalable à la bonne

gouvernance. Dans ce cadre l'Etat a commencé à modifier le système d'avancement des agents en attendant les grandes réformes de la Fonction publique.

II.1.2. La qualité des prestations de l'Administration

Avant les réformes du programme d'ajustement structurel, l'interventionnisme de l'Etat s'est accompagné d'une prolifération de procédures, d'octroi de licences, d'autorisations ou d'agrément divers, de procédures de contrôle rigides des affaires par des réglementations nombreuses et des mécanismes bureaucratiques.

Avec la libéralisation de l'économie sénégalaise de nouveaux mécanismes ont été mis en place pour s'adapter aux réalités du marché.

Une étude sur la productivité réalisée par le Ministère du Travail et de l'Emploi en novembre 1997 indique que la qualité du service n'est pas toujours satisfaisante : Les constats faits par les usagers sont par degré d'importance :

- une mauvaise capacité de réponse et de réaction ;
- une administration lourde avec des procédures longues ;
- un taux d'absentéisme des agents de la fonction publique très élevé conduisant souvent à un manque d'interlocuteur pour orienter l'utilisateur ;
- une administration rigide incapable de s'adapter au changement et d'anticiper le futur ;
- un désintéressement des agents à leur tâche qui est un frein à leur esprit d'initiative .

Ce constat montre que la qualité du service public n'était pas au centre des réformes prévues. Elle s'est ainsi détériorée au regard des attentes des usagers (guichets fermés avant l'heure, lenteur des délais de réactions, absence d'interlocuteur, complexité des règles). En effet, l'Administration n'a pas le réflexe de considérer l'utilisateur comme un client et un partenaire qui mérite attention et sollicitude. Le citoyen est désarmé face à la toute puissance d'un agent qui manifeste une mauvaise volonté à rendre comme de droit le service attendu. La nécessité du recours a conduit à la mise en place de structures telle que la Médiature. Le nombre croissant de dossiers traités par cette institution traduit l'ampleur de ce phénomène.

L'absence de critères de performance se traduit par une diminution considérable de l'efficacité dans l'administration du fait des procédures lourdes et de l'absence de considération de certains agents à l'égard du travail administratif et de leur fonction. Les heures statutaires ne sont pas pleinement utilisées pour répondre aux attentes des usagers. La certitude d'un revenu garanti, la sécurité de l'emploi et l'absence d'un système d'évaluation basé sur le mérite n'incitent pas à la constante amélioration des performances.

La dégradation continue du service public est devenue un frein à la mise en œuvre des politiques et programmes ce que reflète le faible taux d'absorption des crédits. Ceci résulte à la fois de l'absence de ressources humaines de qualité notamment dans les ministères techniques qui jouent un rôle essentiel dans les dépenses d'investissement. L'inexistence de plans de carrière, la non application systématique des sanctions positives et

négatives, l'absence d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines démotivent le personnel et limitent son efficacité.

L'instabilité institutionnelle et les fréquents déménagements des services de l'Administration contribuent à leur affaiblissement en raison de la perte documentaire et du délai nécessaire pour être opérationnel.

La qualité du service dans les entreprises du secteur parapublic n'est guère meilleure en dépit d'un mode de gestion privé. Cela découle d'une position monopolistique qui ne participe pas à l'amélioration de l'efficacité et au respect de l'usager en plus de l'immunité d'exécution forcée. Les interventions répétées de l'Etat dans la gestion financière ne peuvent s'accommoder avec les règles de prudence et d'orthodoxie financière. Ainsi le processus de désengagement de l'Etat par la privatisation et l'instauration d'une concurrence est une réponse à cette situation.

Le cloisonnement entre structures administratives rend la circulation de l'information difficile entre l'Administration et les usagers. Les vieilles habitudes ont conduit notamment à une inadéquation des procédures en rapport avec le besoin d'accès universel à l'information et une quasi rupture parfois des relations avec l'usager.

Cependant, la dimension information des usagers a toujours été intégrée dans la définition des objectifs et lignes directrices de l'Etat. à travers notamment des mesures législatives et réglementaires (circulaires et instructions présidentielles, primatoriales, ministérielles...) et surtout la création d'un Centre National de documentation scientifique et technique (CNDST). L'impact de toutes ces mesures est demeuré limité en raison de l'impossibilité d'accroître les ressources disponibles. Ceci a conduit à l'absence de bureaux d'information et de documentation fonctionnels dans les ministères, directions. Le personnel (archiviste et documentaliste) pour un traitement et une conservation adéquats des documents administratifs est insuffisant.

L'information Administrative est trop souvent frappée à tort du sceau de la confidentialité. La création de bibliothèque personnel par les agents de l'Etat l'emporte sur le fonds documentaire à pourvoir au bureau de documentation existant.

Concernant l'information statistique, elle est caractérisée par les retards dans la publication en raison de la faible capacité de collecte des informations destinées à construire les comptes nationaux (déclarations statistiques et fiscales pour le secteur moderne, informations sur le secteur informel...) et à l'insuffisance des ressources humaines de haut niveau pour traiter et analyser l'information.

Par ailleurs l'Etat n'a pas encore pris toutes les dispositions pour organiser des réseaux et permettre la circulation de l'information scientifique et technologique entre les différents acteurs impliqués par ce type d'information.

Pour rapprocher l'Administration des bénéficiaires de ses prestations à la base, une politique de décentralisation a été initiée par l'Etat.

II.2 Le système judiciaire

Notre pays à l'indépendance était doté d'une organisation judiciaire relativement concentrée avec l'institution d'un système d'unicité de juridiction bâti autour d'une Cour Suprême et des Cours et Tribunaux.

A présent le système judiciaire est organisé autour du Conseil Constitutionnel, de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat et des Cours et Tribunaux. La Constitution, fondement de cette organisation lui consacre trois principes : l'indépendance des magistrats des cours et tribunaux, l'inviolabilité des droits de l'Homme et le caractère absolu des droits de la défense.

L'organisation judiciaire, fortement décentralisée à la fois au plan de la compétence matérielle et de la compétence territoriale, est une structure pyramidale. Au sommet se trouvent outre le Conseil Constitutionnel compétent en matière constitutionnelle et de conflit de compétence entre les deux autres juridictions suprêmes : le Conseil d'Etat et la Cour de cassation . Le Conseil Constitutionnel proclame les résultats des élections législatives et présidentielles alors que le Conseil d'Etat est compétent pour les élections rurales et municipal et la régularité des comptes publics . Il examine les recours pour abus de pouvoir de l'Etat et des collectivités locales en conséquence il juge les élus locaux dans les actes de gestion. Viennent ensuite la Cour d'Appel de Dakar, les tribunaux régionaux , les juridictions départementales et les tribunaux du travail. Il s'y ajoute des cours d'exception notamment la Cour de répression de l'enrichissement illicite qui n'est plus opérationnelle et de la Cour de discipline budgétaire pour lutter contre la corruption et les malversations .

Des procédures judiciaires trop lourdes , une législation vétuste ainsi que des ressources humaines insuffisantes ,notamment les magistrats sont la cause d'une lenteur excessive dans l'instruction des dossiers

Pour parfaire son fonctionnement , d'importantes réformes déjà initiées vont être approfondies et complétées. En 1993, il a été mis fin au pouvoir de manquement des fonds du Greffier en chef et mis en place la Caisse Autonome des Règlements Pécuniaires des Avocats (CARPA). Pour l'assistance judiciaire, un crédit de 200 millions de F CFA géré par l'ordre des Avocats est mis en place.

Les interventions du projet d'Appui à la Réforme du système Judiciaire ont contribué à la résorption partielle des besoins de développement des ressources humaines des Cours et Tribunaux et à une amélioration des conditions de travail par un appui matériel et logistique. Le projet vise également l'accès au droit du justiciable.

Malgré les projets d'appui, des dysfonctionnements, notamment des lenteurs dans le fonctionnement de la justice, persistent. Outre le déficit en personnel dont la résorption est prévue avec le recrutement programmé de cent magistrats, cette situation s'explique par :

- l'éparpillement des juridictions à travers la ville de Dakar en attendant la réalisation du nouveau palais de justice ;
- l'insuffisance des moyens matériels ;

- l'insuffisance des juridictions d'appel, avec une seule Cour d'Appel très engorgée ;
- le nombre de contentieux dilatoires en raison de la procédure du sursis à exécution occasionnant l'encombrement de la Cour de Cassation ;
- la vétusté des textes et lois occasionnant un décalage entre les pratiques sociales et l'évolution économique.

Ainsi une réflexion dans le cadre du Projet d'Appui au Secteur privé est également en cours dans le domaine du droit des entreprises avec cinq objectifs :

- renforcer la protection des droits de l'entreprise vis-à-vis de l'Etat ;
- adapter la législation aux besoins de l'entreprise ;
- rendre plus effective l'application de la législation sur les entreprises ;
- rendre le droit du crédit et du recouvrement plus favorable à la compétitivité et à la croissance en proposant notamment la réduction du champ d'application de l'article 194 du Code des Obligations Civiles et Commerciales organisant l'immunité de l'Etat et de ses démembrements
- apporter un appui à la promotion du droit des affaires.

Les réformes engagées vont également s'étendre au plan sous-régional avec l'adhésion de notre pays au traité relatif à l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique.

II.3 La Gouvernance locale et Décentralisation

La décentralisation a été introduite au Sénégal pendant la période coloniale avec la création des quatre communes de plein exercice qui étaient Saint-Louis, Gorée, Rufisque et Dakar. Après l'indépendance, la politique de décentralisation s'est poursuivie et progressivement renforcée avec plusieurs réformes dont les plus marquantes sont celles de 1972, de 1990 et de 1996. Auparavant la loi 66-64 portant code de l'Administration communale a harmonisé le statut de toutes les communes du Sénégal. Toutes ces évolutions ne doivent pas cacher le réflexe jacobin de l'Administration dont les agents résistent aux transferts de leurs pouvoirs.

Jusqu'en 1972, le Sénégal était composé de deux catégories de citoyens : les habitants des villes qui s'administraient librement par le biais de leur Conseil municipal alors que les ruraux étaient administrés par un fonctionnaire. D'où la réforme de l'Administration territoriale et locale de 1972 pour rompre cette dichotomie et permettre à tous les citoyens de jouir d'un statut similaire avec la création de collectivités locales en milieu rural : les Communautés rurales.

Après quelques années d'application de la réforme de l'administration territoriale et locale, la limitation des pouvoirs des élus locaux par des attributions trop importantes

aux fonctionnaires nommés (le sous préfet en milieu rural et l'administrateur municipal dans les communes chef lieu de région) était très mal ressentie et vigoureusement dénoncée. Ainsi fut adoptée la réforme de 1990 caractérisée par un renforcement des pouvoirs des élus locaux par le transfert des tâches de gestion du sous-préfet au président du conseil rural et la suppression du statut spécial aux communes chef-lieu de région qui retournent au droit commun.

Pour parachever l'architecture de la décentralisation , il fallait combler le vide existant entre l'Etat central fort et lointain et les collectivités de base proches des populations mais démunies en transformant la région en une collectivité locale intermédiaire. La réforme de 1996 a eu pour dominante le changement de statut de la région et le transfert de neuf domaines de compétence (Planification, Aménagement du territoire , Domaines , Urbanisme, Santé , Education, Environnement , Jeunesse sport, Culture). A cet égard le principe de la libre administration des collectivités locales et celui de la non tutelle d'une collectivité locale sur une autre sont réaffirmés. Le contrôle a priori des actes des collectivités locales n'est plus la règle mais l'exception . L'article 336 du nouveau code des collectivités locales cite les domaines d'exception nécessitant une approbation préalable du représentant de l'Etat. Cependant il y est clairement spécifié que « l'approbation du représentant de l'Etat est réputée tacite si elle n'a pas été notifiée à la collectivité locale dans un délai d'un mois à compter de la date de l'accusé de réception par le représentant de l'Etat ».

En cas de litige entre la collectivité locale et l'Administration ou le citoyen , c'est le Conseil d'Etat qui est compétent . Il est important de noter que le manque de formation et le taux d'analphabétisme assez élevé chez les élus locaux tranchent avec l'étendue de leur pouvoir et responsabilité.

Au niveau de chaque région sera créée une Agence Régionale de Développement (ARD) chargée d'impulser le développement régional et local. Ainsi elle sera maître d'œuvre dans l'élaboration du Plan Régional de Développement Intégré (PRDI), des Plans d'Investissements Communaux (PIC) et des Plans de Développement Locaux (PLD). L'ARD doit renforcer la capacité de formulation et de gestion des projets.

Les plans de développement des communautés rurales (plans locaux) et les plans d'investissements communaux (PIC) trouvent difficilement du financement. Mais des mécanismes de financement sont trouvés avec le Programme de Lutte contre la pauvreté et le Programme d'Appui aux Communes dont l'outil de mise en œuvre est l'Agence pour le Développement Municipal (ADM) . Celle-ci est créée pour mettre en œuvre le programme de réformes des finances locales et les programmes prioritaires d'investissement et d'ajustement municipal . Ses prêts sont accompagnés d'un ajustement des finances locales.

Au stade actuel de la mise en œuvre de la réforme, d'importantes contraintes sont à noter :

- la faible capacité de formulation et de pilotage des politiques régionales et locales de développement par les élus et leur méconnaissance des procédures d'accès aux sources de financement ;

- la capacité limitée des services techniques régionaux et locaux dans la préparation et l'évaluation des projets ;
- la faible participation des populations à la gestion des affaires locales à travers les organisations communautaires de base;
- la faiblesse des ressources financières des collectivités locales . La fiscalité locale ne procure que des ressources dérisoires aux communes et aux communautés rurales (moins de 10 % des ressources de l'Etat pour les deux réunies), tandis que la région qui n'a pas encore de fiscalité propre est entièrement dépendante de l'Etat sur le plan financier. Cette faiblesse des ressources entraîne un problème de financement du développement régional et local.
- le retard dans la mise en place de l'Agence Régionale de Développement qui doit jouer un rôle central dans le développement régional et local.

II.4.Droit de l'Homme et système démocratique

Au Sénégal, l'évolution du processus démocratique est marquée par d'importants changements institutionnels et politiques.

Sur le plan des institutions, le Sénégal a connu un régime parlementaire avec un Président du Conseil, responsable devant le Parlement. Un régime présidentiel a été institué après la crise institutionnelle de 1962. En 1970 est intervenue une réforme de la Constitution adoptée par référendum et caractérisée par la création d'un poste de Premier Ministre, disposant d'une délégation de certains pouvoirs du Président de la République. Ce poste de Premier Ministre , supprimé en 1984, a été rétabli en 1991.

Le principe de la séparation des pouvoirs est consacré par la Constitution. Le pouvoir législatif a pour mission d'exercer un contrôle effectif sur le Gouvernement en adoptant ou en rejetant des projets de loi , en posant des questions orales ou écrites aux membres du Gouvernement et en constituant des commissions d'enquête. Elle peut également voter une motion de censure contre le Gouvernement. Pour remplir sa mission , il importe de renforcer les capacités de l'Assemblée nationale. D'ores et déjà la réhabilitation de ses bâtiments participe à l'amélioration des conditions de travail en attendant la mise en place d'un programme de renforcement des capacités.

Sur le plan politique, un renforcement progressif du multipartisme a été constaté . Ainsi le paysage politique comprend actuellement 26 partis dont 8 sont représentés à l'Assemblée nationale et deux d'entre eux ont un groupe parlementaire.

La vie démocratique a connu plusieurs compétitions électorales opposant différents partis. Mais depuis 1983 , les lendemains d'élections ont toujours été émaillés de contestations occasionnant des troubles sociaux. Après l'élection de 1988, un code électoral consensuel a été adopté en 1991 mettant fin à la pratique du recours au boycott des élections. Aux termes de la loi électorale en vigueur , la compétition électorale est ouverte aux candidatures indépendantes pour les législatives et la présidentielle .

La question de l'opportunité d'une structure indépendante chargée d'organiser les élections a suscité un débat passionné de la part des partis politiques et de la société civile. Un décret présidentiel de 1997 a formalisé le cadre de cette réflexion qui a abouti à la création de l'Observatoire National des Elections (ONEL) pour assurer la sincérité et la transparence des élections. Une Direction Générale des élections a été créée au sein du Ministère de l'intérieur pour l'organisation des consultations électorales.

Par ailleurs la consolidation des acquis dans le domaine économique, pour sa pérennité devrait passer par davantage de concertations avec les populations car l'appropriation des politiques de développement par celles-ci est une condition importante de leur réussite. C'est ainsi que des concertations périodiques sont organisées entre le Gouvernement et ses partenaires sociaux (patronat, syndicats de travailleurs, représentants du monde rural, etc....).

Une des faiblesses du fonctionnement normal du jeu démocratique réside dans le faible niveau d'instruction de la population. Le taux de scolarisation le plus élevé depuis l'indépendance est enregistré en 1997 avec 59,7% et un taux d'analphabétisme important (72%). En conséquence la méconnaissance des lois et règlements, la faible capacité de dialogue avec l'Administration constituent autant de frein à l'émergence d'une opinion publique au fait des enjeux de la société.

La primauté du droit est de plus en plus perçue comme une condition du jeu démocratique. Cette perception doit être accompagnée par l'ensemble de la société sénégalaise pour renforcer le respect de la dignité humaine. Une Cour d'Enrichissement illicite est créée depuis 1981. Des dispositions légales ont renforcé la protection des citoyens contre la torture et les mauvais traitements. Par ailleurs un statut particulier a été reconnu pour les ONG contribuant à la défense des Droits de l'Homme et un Comité National des droits de l'Homme et de la personne humaine a été créé. Le 10 Décembre, journée mondiale des droits de l'Homme est célébrée au Sénégal.

La sécurité des personnes s'est dégradée ces dernières années surtout dans les villes, justifiant la prolifération des comités de vigilance de quartier et de sociétés privées de surveillance. C'est pourquoi l'Etat a prévu pour le budget 1998 un effort exceptionnel pour accroître les moyens d'intervention des forces de sécurité.

Les libertés d'association et de presse sont reconnues au Sénégal. La presse comprend une pluralité d'organes et joue un rôle essentiel dans la consolidation de la démocratie. Le journaliste exerce librement son métier même si la loi exige dans certains cas qu'il livre ses sources en cas de diffamation.

II.5 Le climat des affaires

La stratégie du Gouvernement, au lendemain de la dévaluation de janvier 1994 est de faire du secteur privé, le moteur de la croissance. Pour ce faire, l'Etat a concentré son rôle sur la régulation économique, la mise en place d'infrastructures économiques et la promotion des secteurs sociaux. Le Gouvernement a ainsi adopté des politiques de libéralisation et de renforcement du rôle du marché.

Les réformes entreprises dans ce cadre ont porté notamment sur l'élimination des contrôles de prix, l'abolition des barrières non tarifaires et l'élimination des privilèges de monopole. Elles ont contribué à l'amélioration de l'environnement pour l'activité du secteur privé. Cependant, de nombreux investisseurs étrangers et des hommes d'affaires locaux continuent de percevoir l'environnement comme étant hostile à l'initiative privée. Cette perception est nourrie par trois séries de facteurs : (i) le scepticisme quant à l'engagement du Gouvernement envers la libéralisation, (ii) le manque de transparence dans la prise des décisions, combiné avec un sentiment généralisé que le terrain de jeu n'est pas égal, (iii) les contrôles administratifs jugés excessifs occasionnant des retards.

De façon plus explicite, les réformes ont été superficielles et partielles pour le secteur privé car :

- les textes juridiques (lois, décrets, arrêtés) établissant les réformes, révèlent parfois des possibilités d'interprétations qui détournent les intentions initiales.
- l'impartialité et la transparence ne sont pas toujours assurées dans la mise en œuvre des politiques économiques ;
- les lois fiscales et la législation sociale sont fortement biaisées au profit des producteurs du secteur informel et des firmes sénégalaises.

Cette perception explique la dégradation des relations entre l'administration et le secteur privé ces dernières années . D'un côté le secteur privé déplore l'existence de nombreuses taxes, la lourde réglementation douanière, les longues procédures pour l'obtention de papiers administratifs, une réglementation inadéquate de la législation du travail et les faiblesses et incertitudes du système juridique et judiciaire. Pour l'Administration par contre, le secteur privé sénégalais n'était pas suffisamment prêt à accompagner l'Etat dans son processus de désengagement et les opérateurs économiques peu respectueux de la réglementation en vigueur surtout en matière de fiscalité .

D'après des études réalisées par le secteur privé, les constats que pose l'environnement juridique des affaires sont :

- les lois et règlements gouvernant l'activité économique révèlent des insuffisances en raison notamment du manque de concertation préalable avec les chefs d'entreprise ;
- l'immunité d'exécution forcée garantie à l'Etat , aux entreprises du secteur parapublic, et aux collectivités locales leur permet de ne pas respecter leurs obligations contractuelles sans être exposée à une exécution forcée tout en bénéficiant de ressources de droit privé ;
- le problème de la sécurité juridique et judiciaire des investissements privés se pose au regard de la vétusté des textes (code de commerce de 1807 , loi sur la société à responsabilité limitée de 1925) , du manque à la fois de moyens matériels et humains des juridictions et de maîtrise du cadre juridique notamment dans le domaine fiscal et le droit des entreprises en difficulté. S'y ajoutent la compétence non spécialisée des magistrats et des juridictions pour le contentieux économique et l'insécurité des crédits face à la liquidation ;
- la non systématisation du recours à l'arbitrage dans les relations liant les privés entre eux d'une part et d'autre part dans les relations les liant à l'Etat .

Puisque la nouvelle stratégie de l'Etat repose sur le rôle moteur du secteur privé dans la croissance , il a été mis en place des cadres de concertation sur les stratégies

économiques et des projets d'appui au secteur privé en vue de promouvoir un réel partenariat .

Mais pour tirer profit de cette dynamique , il importe d'élever le niveau de formation des responsables des entreprises à la gestion technique et financière et à la planification stratégique. Par ailleurs le privé accède difficilement à l'information scientifique et technologique pertinente pour son processus de production . En revanche l'Etat doit s'investir dans la mise en place d'infrastructures économiques performantes et rationaliser les institutions d'appui au secteur privé et aux associations professionnelles.

III LES OBJECTIFS STRATEGIQUES DU PROGRAMME

A la suite de "Sénégal 2015" qui a mis en exergue la question des pouvoirs, le IXème Plan a identifié les problèmes institutionnels comme des obstacles importants au développement. Pour atteindre l'objectif de compétitivité et de développement durable, la société sénégalaise devra relever cinq défis. Chacun de ces défis participe à la bonne gouvernance. La construction d'un Etat stratège en est un volet essentiel. En effet, l'Etat doit se remettre en cause fondamentalement pour mieux faire face aux exigences de la mondialisation , aux attentes du secteur privé dans son rôle moteur de la croissance et à la forte demande sociale émanant des collectivités locales et des populations.

L'Etat stratège devrait accroître l'efficacité de ses interventions (infrastructure de production, sécurité publique, stabilité sociale, gestion de l'économie, relations extérieures) et déconcentrer ses pouvoirs. Pour cela il convient de pallier la faiblesse des capacités de formulation des politiques et programmes et la faible capacité d'absorption des crédits et aides mis à la disposition du pays (Gouvernement, organisations non gouvernementales). La culture d'évaluation et d'audits financiers interne et externe doit être promue tant au sein de l'administration que du secteur privé .

La réforme de la Fonction Publique entreprise en 1997 est une partie de la grande réforme administrative qui devrait à terme permettre de fournir un service de qualité aux Administrés. Dans ce cadre, un système judiciaire à la crédibilité accrue, avec un effectif satisfaisant de magistrats mieux formés aux réalités économiques, contribue à sécuriser le monde des affaires. C'est un préalable à l'attrait des investissements privés et au développement de la bourse des valeurs mobilières.

L'Etat stratège assurera plus de transparence et une efficacité plus grande à l'exercice des pouvoirs tout en promouvant les libertés. L'approfondissement du processus démocratique est une nécessité pour atteindre les objectifs de bonne Gouvernance. La création d'un organisme de contrôle et de supervision des élections l'Observatoire National des Elections (ONEL) participe de cette dynamique. L'enracinement du processus démocratique passe aussi par la qualité des réformes entreprises au plan économique et la capacité des institutions à jouer leur rôle.

Le dialogue social est la condition de la participation et de la prise en charge des préoccupations du citoyen dans les politiques économiques. L'existence d'une presse plurielle capable d'exprimer les diverses sensibilités est un facteur important dans ce contexte. Cela contribue à la transparence dans la définition et l'exécution des politiques

autant que l'atténuation d'une trop grande centralisation du pouvoir notamment par l'Administration Publique.

La loi sur la décentralisation met en place les conditions d'une nouvelle gouvernance locale à travers une meilleure implication des populations dans la conduite des affaires locales et partant leur adhésion à la stratégie nationale de développement . La phase actuelle du processus de décentralisation se caractérise par d'importants changements portant notamment sur le statut de la région devenue collectivité locale et sur les missions des collectivités locales rendues plus nombreuses et plus importantes . Les régions, les communes et les communautés rurales ont bénéficié d'importants transferts de compétence dans des domaines où une gestion de proximité semble plus efficiente. Les compétences nouvelles viennent s'ajouter à celles traditionnelles des collectivités locales dont le principe de la libre administration est encore réaffirmé.

III.1. Les objectifs globaux du Programme de Bonne Gouvernance

Il s'agit essentiellement, dans un contexte de croissance, de contribuer à l'efficacité et à la transparence dans la gestion économique et sociale et de conforter l'Etat de Droit dans une société démocratique . Le Programme devra contribuer à ancrer dans l'esprit de chaque citoyen que l'accès au pouvoir et aux ressources s'opère de manière équitable. Il devra également contribuer à l'instauration de la paix et de la stabilité et favoriser un environnement propice à la production et des pratiques transparentes de gestion dans les secteurs public et privé. La mise en place d'institutions efficaces et transparentes est indispensable à la régulation et à la stabilisation du processus économique, à la prise de décision et à la sauvegarde de la stabilité politique et économique entre intérêts rivaux. Il est important que les différents acteurs leur accordent leur pleine légitimité. Cette dernière ne peut être obtenue que sur la base de mécanismes démocratiques agréés et internalisés. Il s'agit donc d'instaurer une culture de responsabilisation, d'information, de transparence, d'Etat de droit et de justice sociale au profit de l'intérêt général.

Ainsi, le programme doit viser :

- Le renforcement et la rationalisation de l'Administration centrale par une réforme profonde de la Fonction publique en vue de la rendre plus performante. Les domaines d'intervention porteront sur la révision des textes régissant la Fonction publique et des procédures inter et intra administratives en vue d'améliorer la qualité du service. Des programmes de formation et d'appui institutionnel aux différentes structures seront mis en place. L'établissement de mécanismes favorisant la transparence dans la gestion des affaires publiques avec notamment la promotion d'une culture d'évaluation périodique sera prise en compte. L'Administration doit être équitable, dévouée au bien commun, capable surtout d'expliquer aux interlocuteurs la pertinence des décisions prises au niveau supérieur et de les appliquer sur le terrain.
- La promotion d'une gouvernance locale pour une meilleure prise en compte des besoins des populations par une planification participative ; un renforcement du processus de décentralisation par une mise en œuvre satisfaisante de la politique de régionalisation ; une meilleure valorisation des potentialités et des ressources locales et une satisfaction des véritables besoins des populations pour un développement durable.

- La consolidation de l'évolution démocratique par le renforcement et la transparence du processus électoral . A ce niveau, les domaines d'activités à mener couvriront notamment l'éducation civique, la question du genre, le renforcement des capacités de contrôle de l'Assemblée nationale, le renforcement de la société civile et l'appui à une concertation permanente entre la société civile, l'Administration et le secteur privé . L'objectif est la mise en place de mécanismes pour une participation effective, équitable et représentative, pour la protection des Droits de l'Homme et des libertés civiles et pour le renforcement et la transparence des Institutions chargées de leur gestion ;
- L'amélioration de l'environnement juridique vise à confirmer la prééminence du droit. Il s'agit en effet de créer une culture du respect du droit entre les différents pouvoirs et chez le citoyen. La légalité, le droit à une bonne administration de la justice, le droit d'accès aux tribunaux, la garantie d'un procès équitable, le droit à la publicité du procès, l'impartialité du juge et le principe de la proportionnalité notamment celles des peines sont autant de facteurs permettant d'asseoir l'Etat de droit.
- La promotion d'un climat des affaires en encourageant les investissements privés. Les investisseurs étrangers ou nationaux n'interviennent que dans un environnement sûr et stable avec des règles claires et respectées de tous. Ils ont besoin d'un ordre public bien assuré et du renforcement de l'Etat de droit . En plus d'un bon environnement juridique et fiscal clair , il importe d'avoir un code des investissements attractif , une législation du travail adaptée , de dispositions fiscales et douanières allégées et des règles claires d'attribution des marchés publics ainsi que les voies de recours et un bon déroulement de la justice. La démocratisation des affaires repose sur la libéralisation totale de l'économie.

III.2. Les stratégies du programme

L'importance accordée à la transparence et à la pleine participation de tous les citoyens à l'œuvre du développement économique et social recommande les orientations stratégiques suivantes :

- Une stratégie d'adaptation permanente du dispositif légal et réglementaire en vue de promouvoir les investissements privés par la création d'un environnement juridique stable et des procédures claires, transparentes et peu coûteuses tant dans le secteur public que privé. Les principaux domaines concernés sont le renforcement des capacités tant des ressources humaines et leur gestion rationnelle que des institutions chargées de la fourniture des services publics.
- Une stratégie de maîtrise de la gestion des ressources humaines, matérielles et financières pour leur utilisation optimale tant dans le secteur public que privé.
- Une stratégie de promotion d'une nouvelle administration du développement ouverte au monde extérieur. La bonne Gouvernance exige principalement une redistribution des rôles entre d'une part l'Etat et ses démembrements et, d'autre part, entre les partenaires au développement (secteur privé, organismes communautaires de base, ONG,..) et les

collectivités locales. L'Etat conservera un rôle dominant dans la formulation et la coordination des politiques macro-économiques et sectorielles, ainsi que son rôle de définition des règles de péréquation pour éviter l'aggravation des déficits sociaux et des déséquilibres régionaux. La bonne Gouvernance implique également la poursuite de la politique de décentralisation et de renforcement de la concertation. Dans ce cadre, la promotion d'une politique nationale de partenariat de développement entre l'Etat, les groupements socio-professionnels et les collectivités locales constituera un axe prioritaire de la stratégie.

- Une stratégie d'amélioration de la qualité des interventions de l'Etat dans la fourniture des services et des infrastructures de base par une réelle décentralisation pour permettre une grande accessibilité en faveur de la population. Cela implique également l'instauration d'un climat sécuritaire et de paix propice à toutes activités de production et de distribution des biens et services. La bonne gouvernance passe également par une éducation pour tous, l'accès à l'emploi et aux soins de santé, une protection sociale et une juste répartition des richesses nationales.
- Une promotion soutenue de la femme et des jeunes en tant qu'acteurs de développement par notamment l'amélioration de leur statut juridique, l'accès aux facteurs de production. Le relèvement du niveau d'instruction par la scolarisation de la petite fille, l'alphabétisation fonctionnelle et la participation aux prises de décision.
- Une stratégie de renforcement et de facilitation de l'accès à l'information et de promotion de la communication sociale en vue de contribuer au développement tant sur le plan qualitatif et quantitatif de l'information dans le but de rendre les structures de production de bien et de service plus efficace et compétitive d'une part et d'autre part d'éliminer les distorsions dans l'économie nationale.
- Une stratégie de renforcement de la démocratie qui mette l'accent sur le sens civique, le respect des droits de la personne humaine et des libertés fondamentales, la primauté du droit, la liberté économique, la justice sociale et une meilleure vulgarisation des textes législatifs. Le renforcement du système démocratique et des droits de l'Homme passe par une promotion des valeurs républicaines et d'un Etat de droit avec l'organisation d'élections libres et transparentes.

IV LES COMPOSANTES DU PROGRAMME

Le programme sera articulé autour de quatre composantes qui couvrent l'ensemble du champ de la bonne gouvernance. Il s'agit de : Amélioration de l'efficacité de l'Administration publique ; Approfondissement du système démocratique et de la gouvernance locale ; Amélioration du système judiciaire et du climat des affaires et le Renforcement des capacités de gestion et de planification du développement.

1/Amélioration de l'efficacité de l'Administration publique : L'Administration Publique cadre au travers duquel l'Etat exerce son autorité sur les administrés et fournit des services à la population sera profondément restructurée. Il s'agit pour l'Etat de rechercher les voies et moyens pour fournir des services de qualité aux administrés

(agents économiques, ménages et institutions) et de disposer d'un personnel motivé et compétent pour exercer les tâches de service public (mobilisation des fonctionnaires dans la réforme du secteur public, développer l'éthique et la responsabilité en matière de fourniture du service public) dans la transparence et la rigueur.

2/Approfondissement du système démocratique et de la gouvernance locale: Le renforcement de la démocratie en vue de rendre plus transparentes les règles d'accès au pouvoir et aux ressources et de promouvoir les droits de la personne humaine car il faut bâtir des institutions légitimes c'est à dire acceptées et soutenues par tous et capables de susciter la reconnaissance par les populations des principes qui les gouvernent et des hommes qui les conduisent. La Gouvernance locale dans le cadre de la décentralisation procède de la redéfinition des responsabilités en vue d'une meilleure implication du niveau local dans la conduite des affaires et d'une meilleure adhésion des populations à la stratégie nationale de développement.

3/Amélioration du système judiciaire et du climat des affaires Le système judiciaire permet d'asseoir l'Etat de droit notamment en garantissant l'égalité des citoyens et une meilleure couverture territoriale des juridictions. Le rôle du système judiciaire est de favoriser un climat des affaires plus en adéquation avec les options politiques (désengagement de l'Etat, promotion du privé, législation favorable aux capitaux nationaux et étrangers ...) Le climat des affaires est rendu favorable par une administration plus attentive aux usagers, un secteur privé dynamique, un système judiciaire diligent et efficace. Un préalable à ce climat est une bonne gestion du cadre macro-économique et une transparence dans l'attribution des marchés publics.

4/Renforcement des capacités de gestion et de planification du développement: Le renforcement des capacités constitue une composante transversale. Il s'agit de renforcer et de mettre en valeur les capacités humaines dans l'Administration, le secteur privé et les collectivités locales. Parallèlement, un système d'information pour le développement sera mis en place. Ces actions concourent à mieux internaliser nos politiques dans un large consensus en vue d'améliorer la qualité d'intervention de chaque acteur et d'élever la productivité de la nation.

La mise en œuvre des composantes interpelle tous les citoyens du pays car elle demande l'engagement et la détermination de tous dans une gestion rigoureuse du développement. Dans chaque composante sont présentés successivement les considérations générales, les objectifs spécifiques et les actions et mesures.

IV.1 Amélioration de l'efficacité de l'Administration publique

La nécessité d'instaurer un contexte plus favorable au développement économique et social a conduit l'Etat à promouvoir un cadre macro-économique de qualité. La réalisation de cet objectif important de la politique économique du pays contribue à rendre l'économie sénégalaise plus efficiente et, par conséquent à améliorer le niveau de vie général de la population. Pour mieux consolider et développer ces acquis, il importe d'adapter les institutions publiques et leur mode de fonctionnement au contexte de globalisation de l'économie et de croissance d'une demande sociale de plus en plus exigeante.

Dans ce cadre , il importe de disposer d'une Administration publique moderne, régie par des règles d'efficience et de productivité permettant de favoriser le relais du secteur privé et de fournir des services de qualité, dans un partenariat efficace avec les différents acteurs du développement.

Les objectifs de cette composante sont :

- la mise en place d'une Administration devant favoriser les conditions de la confiance, de l'épanouissement des hommes et du succès des entreprises par une gestion saine et efficace des affaires publiques dans la transparence et la rigueur ;
- la rationalisation institutionnelle de l'Administration pour l'adapter aux exigences des changements en cours tant au niveau national qu'international ;
- l'amélioration de la gestion des ressources humaines par la révision des textes de la Fonction publique en vue de promouvoir la responsabilité des agents et d'accroître leur productivité ;
- l'amélioration de la qualité des services fournis à tous les usagers ;

Ces objectifs sont pris en charge : réforme institutionnelle , Fonction publique et amélioration des rapports entre usagers et Administration . Ils seront atteints grâce à une approche participative sous forme de concertation avec les usagers en vue de mieux répondre à leurs besoins. Les réformes à mettre en place visent les conditions d'une Administration publique gérée avec rigueur où les mécanismes de transparence de responsabilité de contrôle de mérite et de sanction sont clairement définis permettant d'accroître ainsi l'efficacité et le rendement des administrations , les performances dans la gestion et l'atténuation des surcoûts. La plupart des mesures présentées ont connu un début d'exécution ou sont planifiées en attendant le plan d'action devant être disponible à l'issue de la concertation.

a) Réforme institutionnelle de l'Administration

- Rationaliser des structures administratives et simplifier les organigrammes des services ;
- Généraliser l'usage de l'Informatique et interconnecter les services de l'Administration,
- Poursuivre l'Allégement des procédures administratives, douanières, fiscales et d'agrément des investissements en prévision des objectifs de l'UEMOA ;
- Accélérer l'adoption du projet de décret relatif aux marchés publics ;
- Accroître les prérogatives des ministères techniques dans la mobilisation des dépenses (fonctionnement et investissement) et créer une structure forte de contrôle des engagements des dépenses publiques ;
- Améliorer la transparence dans les dépenses d'investissement en détaillant les catégories de dépenses des projets dans le PTIP ;

- Déconcentrer les centres de décision et accroître la responsabilité personnelle des agents dans la qualité des actes qu'ils traitent ;

b) Fonction publique

- Réviser le statut général de la Fonction Publique et améliorer le système de gestion des effectifs ;
- Mettre en place un programme de redéploiement des effectifs au profit de l'éducation et de la santé ;
- Poursuivre et étendre l'expérience des volontaires de l'éducation à d'autres secteurs ;
- Mettre en œuvre les recommandations de l'audit du personnel de la Fonction publique et particulièrement la mise à jour systématique de ses fichiers de base et l'harmonisation des plans relatifs au personnel des divers ministères, la préparation d'un manuel de procédures et l'informatisation et la gestion intégrée des trois fichiers(Fonction publique, Solde et ministères techniques) ;
- Mettre en œuvre le système d'évaluation des tâches et de rémunération au mérite
- Finaliser le programme sur les pensions de retraite et améliorer la planification et la couverture des charges inhérentes ;
- Appuyer l'élaboration d'une charte de la déconcentration ;
- Appuyer la formation permanente des autorités administratives et des agents en fonction dans les services extérieurs de l'Etat .

c) Amélioration des rapports entre usagers et Administration

- Mener des enquêtes auprès des usagers pour recueillir leur opinions sur la qualité des services publics et des agents de l'Etat en tant qu'acteurs ;
- Etablir à la suite de ces enquêtes et d'autres études pertinentes un plan d'action en rapport avec les usagers et les agents de l'Etat pour l'amélioration du service public et le mettre en œuvre ;
- Nommer dans chaque service un agent conseiller en relations publiques ;
- Etablir une charte annuelle comprenant les engagements de prestations de service que l'Administration ou le secteur parapublic s'engage à offrir aux usagers ;
- Etendre une feuille de route agrafée à chaque dossier administratif avec le nom et la date de réception et de transmission pour un contrôle plus stricte de son traitement .
- Renforcer la protection civile par un accroissement des moyens de la sécurité publique et de la prévention des risques naturels ou accidentels et les nuisances .

IV.2. Approfondissement du Système démocratique et de la Gouvernance locale

L'évolution du processus démocratique est une nécessité pour atteindre les objectifs de bonne Gouvernance. La liberté de se constituer en association respectueuse de la Loi fondamentale est déjà un acquis. L'objectif de cette composante est de faire en sorte que chaque citoyen ait la possibilité d'influer, par une participation volontaire, sur la vie politique, sociale et professionnelle du pays, dans un esprit de solidarité et de renforcement de l'unité nationale. C'est dans ce processus que s'inscrit la régionalisation qui vise une meilleure répartition des centres de décision afin de rapprocher davantage l'Administration du citoyen. C'est dans cet esprit que des programmes sont en cours pour améliorer le niveau d'instruction et d'alphabétisation des citoyens, ce qui participe de la consolidation de la démocratie .

La société civile doit être renforcée pour mieux participer non seulement à l'instauration d'une démocratie durable mais également à la pratique d'une bonne gestion des affaires publiques tant au niveau national que local. Ainsi, pour mieux jouer son rôle de formation et d'éducation, les organisations non gouvernementales et celles des travailleurs, des jeunes, des femmes et des populations à la base doivent être renforcées.

Cette composante comprend en dehors de la démocratie , trois autres volets liés à la décentralisation . Elle vise plusieurs objectifs :

- le renforcement de l'expertise du parlement et du Conseil Economique et Social afin qu'ils jouent efficacement leur rôle de contrôle de l'exécutif, de conseil et de force de proposition de l'exécutif et du législatif ;
- l'amélioration des capacités d'organisation des élections et la consolidation de la liberté d'association et d'expression ;
- la promotion d'un Etat de droit doté d'une autorité véritable et respectueux des droits fondamentaux de l'Homme et des principes démocratiques en protégeant les libertés individuelles et collectives, en garantissant l'égalité des citoyens devant la loi et en respectant la dignité humaine notamment celle des minorités et des détenus ;
- la promotion d'une société civile impliquée dans la gestion des affaires publiques par le renforcement de l'éducation civique, la sensibilisation et l'information sur les droits et devoirs des citoyens ;
- la poursuite de la mise en œuvre de la politique de décentralisation et le renforcement du processus participatif, des capacités des entités décentralisées et l'élargissement de l'accès aux ressources financières des collectivités locales ;
- l'élaboration et la mise en œuvre de plans régionaux , communaux ,et locaux de développement en s'appuyant notamment sur le Plan National d'Aménagement du Territoire et un bonne maîtrise de la formulation et de la gestion des politiques régionales et locales par les Agences Régionales de Développement .

Dans le domaine de la **démocratisation**, le renforcement du processus passe d'abord par l'organisation d'élections libres et transparentes pour disposer d'institutions

légitimes. Ces dernières seront renforcées dans leur rôle en vue d'assurer une efficacité plus grande de l'exercice du pouvoir et de l'Etat de droit.

Les activités développées dans ce volet sont :

- Promouvoir les valeurs républicaines par une éducation du citoyen (gouvernants, gouvernés , administrateurs et administrés...) dans le respect de la chose publique et des symboles et institutions de la République en revalorisant l'instruction civique (école, spots publicitaires...), en mettant le drapeau devant tous les édifices publics et en traduisant dans les langues nationales les textes fondamentaux de la République (Constitution, lois et règlements, code électoral...);
- Renforcer le consensus des acteurs concernés autour notamment de la refonte du fichier électoral , du code électoral et de la distribution des cartes d'électeurs et du financement des partis politiques ;
- Accroître la capacités des structures chargées de l'organisation (Direction Générale des Elections), du contrôle et de la supervision (ONEL) et de la proclamation des résultats (Conseil Constitutionnel, Conseil d'Etat et Cour d'Appel) pour assurer la transparence des élections ;
- Utiliser les nouvelles technologies de l'information et de la communication dans le processus électoral , généraliser la carte nationale d'identité et renforcer la neutralité de l'Administration dans les opérations de vote ;
- Renforcer le pouvoir législatif en donnant aux parlementaires et aux sénateurs les moyens de jouer leur rôle notamment de contrôle de l'exécutif en renforçant leur expertise par des assistants parlementaires dans les questions de développement et en mettant à leur disposition des locaux et un centre de documentation plus fonctionnels ;
- Renforcer les capacités d'analyse du Conseil Economique et Social pour améliorer la qualité de ses conseils ;
- Garantir la liberté de la presse en protégeant le journaliste dans l'exercice de ses missions et renforcer le respect du code déontologique ;
- Mettre en place les mécanismes de respect des conditions de concurrence entre média ;
- Accroître les capacités et élargir les compétences du Haut Conseil de l'Audiovisuel notamment à la gestion des fréquences et renforcer les moyens de l'Agence de Presse Sénégalaise(APS) ;
- Renforcer la société civile, notamment sa capacité de citoyen pour en faire un véritable centre d'initiative

Pour répondre aux attentes de la population , la **décentralisation** doit s'accompagner de mécanismes assurant une pleine participation de celles-ci aux activités de développement à la base. Par ailleurs, en responsabilisant les élus locaux dans la

promotion du développement , il est important que les structures décentralisées et déconcentrées soient dotées de ressources humaines bien formées à la formulation et à la gestion des projets à intérêt local.

La décentralisation permettra une stimulation de l'effort de redressement des collectivités locales d'une part et d'autre part , un soutien à l'effort d'investissement. Elle améliorera le degré d'implication des populations, des ONG et des organisations de base notamment dans la gestion des affaires locales. Le Projet d'appui aux collectivités est une réponse à la réalisation des objectifs de la décentralisation . Il en est de même du Fonds de Développement Local de Kédougou et bientôt du Programme de Lutte contre la Pauvreté. La décentralisation sera prise en charge par trois volets :

a) - Parachèvement de la réforme de 1996

- Achever la mise en place de toutes les structures prévues notamment l'Agence Régionale de Développement (ARD) ;
- Elaborer et mettre en œuvre la rénovation de la fiscalité locale et adopter un programme de réforme des finances locales afin d'assurer des ressources permettant le fonctionnement et le développement autonome des collectivités locales ;
- Améliorer le fonctionnement du fonds d'équipement des collectivités locales et du fonds de dotation et créer un mécanisme de péréquation pour organiser la solidarité entre les collectivités locales ;
- Vulgariser les textes adoptés (décrets d'application, circulaires) dans le cadre de la régionalisation ;
- Etudier l'opportunité de la création d'une fonction publique locale et procéder en attendant les conclusions de cette étude au redéploiement éventuel des effectifs des services centraux .

b) - Renforcement du processus participatif

- Renforcer la concertation entre populations et élus locaux pour garantir une meilleure diffusion des textes et documents (traduction en langues nationales, affiches, dépliants, films documentaires, émissions radios, etc..);
- Appuyer les collectivités locales dans la mise en place de mécanisme participatif avec les populations dans tout processus de formulation ou de prise de décision ;
- Encourager le partenariat entre les mouvements associatifs et les collectivités locales.

c) - Renforcement des capacités locales

- Elaborer un plan de formation permanente en direction des élus locaux et des agents en service dans les collectivités locales (gestion , rédaction administration, procédure etc...);
- Renforcer la capacité des élus locaux à promouvoir la coopération décentralisée ;

- Renforcer les capacités de la Direction des Collectivités Locales ;
- Apporter un appui institutionnel aux Conseils Régionaux (équipement des hôtels de région et moyens logistiques des organes régionaux) ;
- Mettre en place un programme d'amélioration de l'Etat-civil au niveau des communes et des communautés rurales et appuyer sa mise en œuvre ;
- Appuyer la mise en place d'un système de planification local (élaboration de manuels de planification dans des collectivités locales et de procédures du processus de planification) ;
- Former les agents des ARD aux techniques de formulation des politiques, et aux techniques de préparation d'évaluation et de gestion des projets ;
- Elaborer des instruments de planification par la méthode participative (élaboration de plans , suivi des investissements , évaluation ex-post des projets) ;
- Améliorer les instruments de planification régionale et locale par le développement d'outils méthodologiques (guides, logiciels, modèles, SIG, etc..) en vue d'une meilleure maîtrise et une bonne diffusion des données démographiques, géographiques et cartographiques ;
- Instituer des mécanismes de suivi et de contrôle de l'action des ONG par les collectivités locales bénéficiaires ;
- Systématiser l'exercice de planification au niveau des collectivités locales (PRDI, PIC, PLD) et programmer les investissements en adéquation avec les plans élaborés ;
- Améliorer les instruments de planification régionale et locale ;
- Poursuivre les réformes et les programmes d'investissement au niveau des communes éligibles engagées avec l'Agence pour le Développement des Municipalités (ADM) ;
- Renforcer la protection civile par un accroissement des moyens des collectivités locales dans le domaine de la sécurité publique et de la prévention des risques naturels ou accidentels et des nuisances .

IV.3 Système judiciaire et climat des affaires

Dans un contexte démocratique, les politiques de l'Etat dans le secteur, visent à favoriser l'existence d'une justice crédible, efficace et impartiale. Il s'agit donc d'assurer la sécurité des personnes, des biens et des transactions. Sa bonne performance constitue une condition absolument nécessaire à l'instauration d'une paix civile et une garantie de la sauvegarde des intérêts des investisseurs. En effet dans sa nouvelle stratégie de croissance, l'Etat fait de la promotion du secteur privé l'axe central de sa politique.

Les objectifs visés sont :

- une amélioration de l'environnement économique et institutionnel des entreprises par la concertation ;
- une modernisation de la justice pour contribuer à l'instauration de l'Etat de droit ;
- une stabilité de l'environnement juridique pour mieux rationaliser les comportements d'anticipation ;
- un accès plus aisé des justiciables à la justice.

Ces objectifs seront pris en charge par deux volets : Réforme institutionnelle et climat des affaires.

Au niveau **institutionnel**, les mesures déjà engagées seront poursuivies en vue d'une amélioration de l'environnement juridique notamment , l'amélioration de la couverture réelle par la création de tribunaux départementaux pour mieux s'approcher du justiciable, la révision de textes de lois dans le sens de la promotion d'un Etat de droit et le renforcement de l'effectif des magistrats .

Les activités se rapportant à l'appui institutionnel visent essentiellement à rendre la justice accessible aux justiciables, à améliorer les conditions de travail et à diversifier les filières de spécialisation des magistrats. Ainsi les activités envisagées sont :

- Construire et réhabiliter les tribunaux conformément au décret 84-19 du 02 février 1984 prévoyant une plus grande décentralisation de la justice dans le respect d'un ratio de couverture de la population ;
- Créer un Centre d'Arbitrage à la Chambre de Commerce d'Industrie et d'Agriculture de Dakar pour diligenter le dénouement de certains contentieux, surtout d'ordre économique ;
- Créer un département spécialisé en droit commercial au tribunal régional hors classe de Dakar ayant pour fonction le suivi des actes uniformes de l'OHADA
- Mettre en œuvre un programme continu de spécialisation des magistrats dans différents domaines et surtout dans les questions économiques et financières liées à l'entreprise ;
- Améliorer le système de collecte des statistiques judiciaires aux fins de l'établissement de rapport d'activités ;
- Créer une Inspection Générale des Services Judiciaires ;
- Renforcer la Section des Comptes du Conseil d'Etat avec le recrutement de fonctionnaires ayant des compétences dans le domaine de la comptabilité ;
- Créer une deuxième Cour d'Appel ;
- Construire un nouveau palais de justice à Dakar ;

- Poursuivre le programme de recrutement des cent magistrats ;
- Former les magistrats dans le domaine du contrôle des élections ;
- Créer un greffe commercial dans le cadre d'une réforme plus globale du tribunal régional de Dakar ;

Par ailleurs, il sera procédé à la révision des procédures notamment à la suppression de celles relatives au sursis à exécution.

Une étude diagnostic sur les auxiliaires de justice de manière à identifier les goulots d'étranglement rencontrés dans chaque corps en vue de les alléger voir supprimer est aussi envisagée .

Il s'agira dans le volet **climat des affaires**, d'assurer une parfaite jonction entre les efforts internes de maximisation de la compétitivité au sein des entreprises et les politiques globales ou sectorielles que conduit l'Etat en vue d'une accélération de la croissance et d'un développement humain durable. Ce volet appuiera la révision de la législation en vue de l'adapter au contexte socio-économique actuel. Il contribuera également aux activités à mener dans le cadre de l'harmonisation aux droits des affaires. Les réformes à mettre en œuvre viennent consolider celles d'ordre macro-économique qui seront poursuivies dans la transparence et sans discrimination.

Les activités envisagées sont :

- Adapter les différents codes à l'évolution des affaires (codes du travail, des investissements , minier, des impôts, des douanes ...) ;
- Poursuivre l'harmonisation des lois et procédures au traité de l'OHADA ;
- Créer les conditions législatives et réglementaires favorisant le développement de la sous-traitance ;
- Poursuivre et élargir la politique de concertation avec le secteur privé dans la formulation des lois ;

En ce qui concerne la problématique de la sécurité juridique et judiciaire des investissements, il sera procédé à la révision de textes ayant des déficits prononcés en la matière. Il s'agit notamment de :

- le Code des Obligations civiles et commerciales (insuffisances sur les actions gouvernant les activités économiques et la question d'immunité d'exécution forcée garantie à l'Etat) ;
- la loi sur la Société à responsabilité limitée ;
- le droit des entreprises en difficulté .

En ce qui concerne la lutte contre toute forme d'enrichissement illicite et de pratiques illégales connexes , il s'agit de criminaliser les actes de corruption concernant

les deniers publics, de créer de meilleures normes de comptabilité en renforçant la collaboration entre les institutions judiciaires et les services d'enquêtes et de veiller à ce que les dispositions relatives au secret bancaire n'interdisent l'ouverture de poursuites judiciaires. Une déclaration préalable des avoirs doit être obligatoire pour certains corps ou fonctions. Aussi pour mieux protéger les ressources publiques, il sera mis en place une cellule indépendante qui peut se constituer en partie civile en cas de détournement de deniers publics.

IV.4 Le renforcement des capacités de gestion et de planification du développement

La nécessité d'instaurer un contexte plus favorable au développement économique et social doit conduire à un renforcement des capacités de tous les acteurs du développement. Il s'agira de former et d'informer les agents de l'Administration pour disposer de stratégies de développement pertinentes et d'analyse de haute qualité destinée à la préparation de la décision. Il est également important dans ce cadre d'assurer l'efficacité et l'efficience dans la gestion des investissements publics. Le secteur privé doit aussi bénéficier de l'expertise dans le domaine de la gestion des entreprises et être préparé aux modifications de l'environnement international. L'appui institutionnel et le développement du partenariat entre les Instituts de recherche, l'Administration et le secteur privé constituent des aspects essentiels de la composante dont les objectifs sont :

- une amélioration de l'efficacité du processus de planification budgétisation suivie de l'économie nationale ;
- un renforcement des capacités des Ministères techniques à la formulation et à l'exécution des politiques sectorielles et à l'analyse des projets par la restauration des cellules de planification ;
- un renforcement de la capacité managériale du secteur privé ;
- la prise en compte plus large des exigences de la décentralisation et d'aménagement du territoire dans l'identification des projets .

La composante va s'appuyer sur trois volets pour la réalisation de ces objectifs : l'Administration publique , le secteur privé et la promotion de l'information pour le développement .

a) L'Administration publique

Les faiblesses notées en matière de gestion du développement constituent une conséquence directe des insuffisances constatées dans les capacités de l'Administration publique à prendre en charge ses multiples fonctions. La mise en oeuvre de la Bonne Gouvernance passe donc par l'application d'un dispositif d'actions structurées dans le domaine de la formation. Celui-ci visera principalement à :

- Améliorer la capacité institutionnelle de l'ensemble des ministères en matière d'impulsion et d'accompagnement du développement ;
- Assurer une meilleure organisation des structures internes du MEFP ;

- Rationaliser et réadapter les instruments existants et former les cadres aux techniques modernes de gestion de l'économie ;
- Renforcer la capacité des Ministères techniques dans les domaines de la formulation des stratégies et politiques sectorielles, de la préparation, du suivi et de l'évaluation des projets et programmes ;
- Etendre toute formation aux cibles que constituent les Agences Régionales de Développement et les services communaux ;
- Doter les services de moyens logistiques et matériels leur permettant de mieux tirer profit de la formation des ressources humaines ;
- Appuyer la mise en place et le fonctionnement des structures de planification dans les ministères techniques.

Les cibles concernées sont les cadres nationaux, incluant ainsi non seulement les cadres fonctionnaires impliqués dans la gestion du développement, mais aussi les consultants privés, les collectivités locales, les opérateurs économiques et les partenaires sociaux.

Enfin, la rédaction de manuels sera encouragée, voire même promue, pour permettre la création de supports pédagogiques adaptés et internalisés. Ces manuels seront conçus dans les Directions techniques, éventuellement en partenariat avec les institutions de formation et recherche et les bureaux d'étude.

L'exécution de ce programme de formation privilégiera la sous-traitance avec des institutions de formation de la place.

b) Renforcement des capacités du secteur privé

Dans sa nouvelle stratégie de croissance, l'Etat fait de la promotion du secteur privé l'axe central de sa politique. Il s'agira dans ce volet de promouvoir des politiques globales ou sectorielles permettant un assainissement de l'environnement économique et institutionnel des entreprises une modernisation de la justice une accélération du désengagement de l'Etat . Ce sont les conditions préalables pour tirer tout le bénéfice de la formation du secteur privé .

Les activités de ce volet sont les suivantes :

- Appuyer au plan technique et financier les entreprises, organisations patronales et associations professionnelles ;
- Former le secteur privé à mieux maîtriser le contenu des accords de l'OMC et de leur conséquence sur leur plan de production ;
- Renforcer la capacité institutionnelle des organisations professionnelles en vue d'améliorer leur efficacité dans l'assistance de leurs membres ;
- Rationaliser et harmoniser les structures d'intervention et d'appui au secteur privé ;

- Renforcer les capacités managériales du secteur privé à travers la formation en planification stratégique ;
- Promouvoir des partenariats fonctionnels entre les entreprises du secteur privé et les institutions de recherche scientifique et technologique.

c) Accès à l'information pour le développement et aux nouvelles Technologies de l'information et de communication

Ce volet comprend l'accès à l'information administrative, statistique, scientifique et technologique et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication . Sa prise en compte permet une amélioration de la collecte et de la diffusion de l'information pour le développement en vue de contribuer à la réalisation d'une économie compétitive . Les documents produits par l'Administration (les services publics) doivent faire l'objet d'une bonne conservation et d'une bonne gestion car ils constituent la mémoire du pays . Avec les nouvelles technologies, une véritable révolution s'opère dans le domaine du traitement de l'information. Tout individu a droit d'accéder à une information de qualité, pertinente pour ses besoins . Ce volet doit à terme contribuer à améliorer le système national de statistique et à renforcer les capacités de coordination et de partenariat avec les autres structures productrices d'informations statistiques ;

. c/1- Information pour le développement

- Définir une politique nationale de gestion de l'information pour le développement et veiller à sa mise en œuvre ;
- Mettre en place un système d'informations fiables qui couvre l'information économique, sociale, statistique, scientifique et technique ;
- Faciliter l'accès de l'information administrative au public intéressé ;
- Développer la synergie entre les pme/pmi et les résultats de la recherche ;
- Redynamiser le système national d'information statistique par l'amélioration, la diversification et la régularisation de la production et de la diffusion de données économiques et sociales (traitement, analyse et publication) ;
- Mettre en place des bureaux de documentation et d'information dans l'ensemble des services de l'Etat (ministères, direction, etc.) et procéder à leur équipement ;
- Renforcer et redynamiser les structures de coordination existantes (archives nationales, CNDST) ;
- Favoriser le recrutement de personnel chargé de gérer et traiter cette information (documentalistes, archivistes...)

c/2 Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC)

- Former des spécialistes de l'information à l'usage des nouvelles technologies de l'information ;
- Mettre en place un Fonds d'Appui et d'Impulsion aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (FADI) ;
- Mettre en place un réseau d'échange d'information (intranet) ainsi qu'un réseau administratif de communication « voix et données » par l'équipement et l'interconnexion des services de l'administration ;
- Connecter l'ensemble des services de l'administration à Internet ;
- Procéder à la mise en place des bureaux d'information et de documentation dans les régions et les équiper ;
- Faciliter l'accès du public aux diverses banques de données existantes (CNDST, DPS, ...) par Internet ;
- Utiliser les inforoutes pour développer en particulier la télé médecine, le télé enseignement , la sous-traitance ... ;
- Parachever le réseau national d'information scientifique et technique et se connecter au réseaux mondiaux de recherche pour permettre aux opérateurs privés d'en tirer profit;
- Procéder de manière régulière à un recensement du potentiel scientifique et technologique en vue d'une vulgarisation auprès des utilisateurs ;
- Mettre en œuvre le programme national de valorisation et d'exploitation industrielle des résultats de la recherche ;
- Mettre en place une base de données informatisée sur le potentiel scientifique et technique et le rendre accessible au secteur privé.

V. CADRE INSTITUTIONNEL DU PROGRAMME

Le Programme National de Bonne Gouvernance repose sur la notion d'interdépendance des différentes fonctions. Compte tenu du fait que les actions identifiées seront exécutées par les structures en place avec l'appui des bailleurs de fonds, la coordination des activités entre les différentes structures et celle des différentes assistances extérieures présente une grande importance. Cette coordination sera accompagnée par la mise en place d'un système d'information entre les différents modules du programme d'une part, et entre le programme et les décideurs d'autre part.

La coordination s'impose au Gouvernement comme une exigence pour garantir la cohérence de ses propres actions mais aussi comme un impératif vis à vis à des bailleurs de fonds en vue d'améliorer la cohérence et l'efficacité de leurs interventions.

La coordination du programme sera assurée par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan. L'organe de pilotage et coordination du Programme comprend un comité National de pilotage doté d'un secrétariat et des responsables de composantes.

Le Comité National de Pilotage du Programme (CNPP) est chargé de l'orientation et de l'impulsion du programme . Il adopte les programmes d'activité des composantes qui lui sont soumis par le secrétariat . Il est composé du MEFP(président) , des Ministères impliqués, des Bailleurs de Fonds et de toutes autres compétences jugées utiles.

Le secrétariat du CNPP sera assuré par la Direction de la Planification qui prépare ses réunions sur la base des propositions d'activité des composantes.

Les composantes seront logées dans les ministères en fonction de leur domaine de compétence . Ainsi la composante « Amélioration de l'efficacité de l'Administration publique » sera logée au Ministère de la Modernisation de l'Etat ; la composante « Approfondissement du système démocratique et de la gouvernance locale » au Ministère de l'Intérieur ; « Amélioration du système judiciaire et du climat des affaires » au Ministère de la Justice ; et « Renforcement des capacités de gestion et de planification du développement » au Ministère de l'Economie des Finances et du Plan à l'exception du volet accès à l'information pour le développement et au nouvelles technologies de communication qui sera logée au Ministère de la recherche Scientifique et technique . Chaque composante est supervisé par un responsable qui rend compte au CNPP.

Planning

Le Programme National de Bonne Gouvernance sera exécuté sur une durée de 5 ans (1998/2002).

Dispositif de Suivi et de Contrôle du Programme

Le Comité de Pilotage du Programme National définit les orientations du Programme et veille à sa mise en oeuvre correcte. A ce titre : il est chargé de superviser l'exécution globale du programme à travers la planification, la programmation et le suivi-évaluation des réalisations ; il entérine le plan de travail et son budget. Le contrôle de l'exécution des ressources se fera selon le cadre réglementaire de l'exécution nationale.

Indicateurs de succès

- Un développement humain durable mieux assuré
- Un Etat stratège
- Un Espace économique plus attractif aux investissements étrangers
- Une compétitivité accrue
- Une participation accrue des acteurs dans les décisions publiques
- Une élection libre et transparente

Evaluation

L'évaluation du Programme National se fera en deux étapes : une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale. Les modalités seront arrêtées entre le Gouvernement et les partenaires au développement.

VI BUDGET ESTIMATIF DU PROGRAMME

Le budget du programme a fait l'objet – en dehors du cadre institutionnel - d'une première approximation basée sur les activités des composantes . Cependant toutes les composantes n'ont pas le même degré de maturité dans le cycle de vie du programme.

Le budget de la composante « Amélioration de l'efficacité de l'Administration publique » est estimé à près de 6,025 Milliards de FCFA . Cette première approximation est fondée sur les expériences en cours dans d'autres pays. Le coût définitif de la composante ne sera connue qu'après évaluation du plan d'action issu de la concertation . Les activités nécessaires à la concertation sont déjà évaluées financièrement et les ressources disponibles.

En ce qui concerne la composante « Approfondissement du Système démocratique et de la Gouvernance locale », le cadre juridique est déjà mis en place. Il reste à parfaire la formulation sauf dans le domaine du renforcement des capacités . Son budget est estimé à 5,75 Milliards de FCFA et comprend essentiellement l'appui aux collectivités locales, aux pouvoirs législatifs et aux organismes chargés des élections.

La composante « Amélioration du système judiciaire et du climat des affaires » en partie prise en charge par le Projet d'Appui à la Réforme du Système Judiciaire, le Comité des Réformes Juridiques (CRJ) et la fondation du secteur privé tous deux dans le cadre du projet d'appui au secteur privé. La plupart de ces activités sont en cours d'exécution. La composante devra poursuivre et approfondir ces activités. Sur un coût estimatif de 9,45 Milliards , plus de la moitié des financements est à rechercher.

Le budget de la composante « Renforcement des capacités » estimé à 7,30 Milliards à l'issue de la formulation d'une partie par le Programme-Cadre devra être mis à jour pour tenir en compte de la nouvelle configuration de la composante.

Au total le budget approximatif des quatre composantes de la bonne Gouvernance – dont le détail est en annexe - s'élève à près de 28,527 Milliards de FCA dont 80% sont à rechercher. Un étude portera sur l'évaluation financière du programme après sa large discussion avec tous les secteurs concernés.

	An 1	An 2	An 3	An 4	An 5	TOTAL
1. RENFORCEMENT CAPACITES DE GESTION ET DE PLANIFICAT*						
	2105600000	1295850000	1297162500	1298540625	1299987656	7302140781
*Formation et voyages d'étude	7276000000	7276000000	7276000000	7276000000	7276000000	7297140781
ETRANGER						3638000000
Secteur Public	3436000000	3436000000	3436000000	3436000000	3436000000	17180000000
Perdiem billet	2720000000	2720000000	2720000000	2720000000	2720000000	1435283714
Coût formation C.D.	3000000	3000000	3000000	3000000	3000000	
Coût unitaire/Personne	1000000	1000000	1000000	1000000	1000000	
20 Personnes/an	3600000	3600000	3600000	3600000	3600000	
	13600000	13600000	13600000	13600000	13600000	
	2720000000	2720000000	2720000000	2720000000	2720000000	
Secteur Privé	71600000	71600000	71600000	71600000	71600000	1094462785
15 Personnes/an	68000000	68000000	68000000	68000000	68000000	
Coût formation C.D.	3600000	3600000	3600000	3600000	3600000	
NATIONAL						17450000000
	3490000000	3490000000	3490000000	3490000000	3490000000	
Sém. privé (30 pers pdt 7jrs)	56000000	56000000	56000000	56000000	56000000	525000000
Coût formation	3000000	3000000	3000000	3000000	3000000	
Total	7 000 000	7 000 000	7 000 000	7 000 000	7 000 000	
8 Séminaires/ an	56000000	56000000	56000000	56000000	56000000	
Sémin. Sect. Pub.(50 pers/7jrs)	258000000	258000000	258000000	258000000	258000000	1290000000
Coût formation (3 experts/sém)	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	
total	21500000	21500000	21500000	21500000	21500000	
12 Séminaires/an	258000000	258000000	258000000	258000000	258000000	
Experts internat. (5 /an)	35000000	35000000	35000000	35000000	35000000	175000000
Coût mensuel	30000000	30000000	30000000	30000000	30000000	
hébergement	5000000	5000000	5000000	5000000	5000000	
*Appui système de Planificatio	90000000	90000000	90000000	90000000	90000000	455000000
*Appui Institutionnel / progra	631000000	386000000	386000000	386000000	386000000	21750000000

File : ECO/ADV/205L

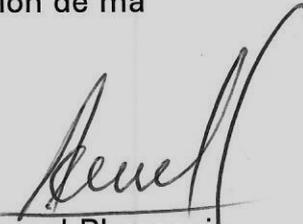
Dakar, le 16 novembre 1999

Monsieur le Coordonnateur,

Objet : Elaboration du Rapport National pour le Développement Humain

J'ai le plaisir de vous convier à la réunion relative à l'objet sus-mentionné qui aura lieu le jeudi 18 novembre 1999 à 15H au PNUD.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Coordonnateur, l'expression de ma considération distinguée.


Ahmed Rhazaoui
Représentant Résident

Monsieur Ibrahima BA
Coordonnateur
Programme de Lutte
contre la Pauvreté

Dakar

Arrivé le .. 16 .. 11 .. 99

Sous le N° 1311

File : ECO/ADV/201L

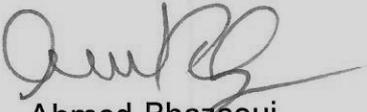
Dakar, le 8 novembre 1999

Monsieur le Coordonnateur,

Objet : Elaboration du Rapport National pour le Développement Humain

J'ai le plaisir de vous convier à la réunion relative à l'objet sus-mentionné qui aura lieu le vendredi 12 novembre 1999 à 9H30 au PNUD.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Coordonnateur, l'expression de ma considération distinguée.


Ahmed Rhazaoui
Représentant Résident

Monsieur Ibrahima BA
Coordonnateur
Programme de Lutte
contre la Pauvreté

Dakar

Arrivé le ... 10-11-99
Sous le N° ... 1256

Termes de Référence pour l'élaboration du
Rapport National sur le Développement Humain du Sénégal, 1999

I. Contexte Général

1. L'élaboration du Rapport National sur le Développement Humain est devenue une tâche régulière dans tous les pays bénéficiaires de l'appui du PNUD. En effet l'administration du PNUD a vivement recommandé la publication annuelle d'un Rapport National sur le Développement Humain par pays et ceci à partir de 1997. Les bureaux du PNUD sur le terrain doivent donner l'assistance et l'impulsion requises pour la production dudit rapport.
2. A l'image du Rapport Mondial sur le Développement Humain dont les éditions successives ont contribué à alimenter le débat sur la scène internationale sur la problématique du développement, le Rapport National vise à susciter la réflexion sur le concept du développement humain au niveau national et à approfondir la compréhension et l'utilisation des instruments de mesure dudit concept.
3. En effet, le concept de développement humain se définit comme étant " le développement des gens, par les gens et pour les gens". C'est une approche de développement qui élargit les opportunités offertes aux individus en privilégiant l'égalité de chance quant à l'accès aux services sociaux de base notamment l'éducation, la santé, l'eau potable. Ce concept privilégie également une approche du développement à long terme tout en préservant l'intérêt des générations présentes et futures, notamment à travers des politiques adéquates de gestion des ressources naturelles et de coopération économique et financière.
4. Dans le contexte de la mondialisation et dans l'optique d'un renforcement de l'intégration économique régionale, le Sénégal s'est résolument engagé dans un processus de restructuration de son économie. De ce fait, aucun aspect du développement n'est laissée au hasard, en particulier ceux relevant de la Gouvernance. Depuis quelques années, les Etats font l'objet d'une redéfinition restrictive, voient leur souveraineté remise en cause et subissent une réduction de leur rôle et pouvoir qui leur avaient été conférés. Pour pallier ses insuffisances le Sénégal s'est inscrit dans une dynamique de bonne gouvernance. Il s'agit en effet pour le Sénégal de relever divers défis en vue de renforcer la gestion économique et les performances de l'Administration, d'approfondir la démocratie, de mener à terme le processus de décentralisation, d'améliorer le système judiciaire, le climat des affaires et de sauvegarder les libertés individuelles.
5. La troisième réunion du Groupe Consultative tenue en juillet 1995 a été l'occasion pour le Sénégal de présenter la stratégie gouvernementale décrite dans un document intitulé " Stratégie et Politique Economiques pour un Développement Durable, 1995 - 2000", qui a reçu l'adhésion des partenaires extérieurs au développement. Lors de la dernière réunion de ce groupe tenue en avril 1998, le Sénégal a présenté à ses partenaires un bilan critique de l'état de mise en œuvre de cette stratégie. Dans ce cadre, il fut constaté que l'approfondissement et l'affinement de cette stratégie se poursuivent. En l'occurrence, les investissements sectoriels (pour l'Agriculture, la Santé, la Promotion de la femme notamment).

Arrivé le 20-08-99
sous le N° 871

PROCESSUS ORGANISATIONNEL DU RAPPORT NATIONAL SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN

Le Rapport National est une revue annuelle consacrée exclusivement à enrichir le dialogue national sur la problématique et la conceptualisation des stratégies de développement humain durable d'une part et d'autre part à stimuler le débat entre le gouvernement, la société civile et les différents partenaires du développement. De plus il devrait influencer les opinions des meneurs, des décideurs de politiques nationales, des politicologues afin qu'ils puissent œuvrer dans l'optique d'un développement humain durable.

En somme le rapport se doit d'être :

- un outil de promotion privilégiée de la problématique du DHD au niveau national
- un outil d'évaluation, d'analyse et de recommandations pour le DHD
- un outil de référence crédible pour le contrôle dans l'avancement ou le recul en matière de DHD
- un outil de concertation pour l'opérationnalisation et le suivi du DHD

Le processus de préparation est une phase déterminante pour obtenir un rapport de qualité et d'autre part avoir une large appropriation .

L'expérience de ce type de partenariat Gouvernement/système des Nations-Unies similaire à celle de la Note de Stratégie Nationale a permis de repérer les obstacles du Développement Humain Durable et d'évaluer en commun la pertinence des stratégies et des nouveaux types d'appuis. Cette démarche s'impose pour impulser le processus d'opérationnalisation du DHD sous la tutelle gouvernementale.

Le PNUD doit informer le MEFP/DP au sujet du thème choisi pour l'élaboration du deuxième Rapport National sur le Développement Humain au Sénégal .

Il est recommandé que le rapport soit produit par un comité technique qui travaillera sous la supervision directe du comité de direction (unité I/Unité II) et suivi par le haut comité (RR & RRai).

Le haut comité fait office de centre de liaison et de directeur pour toutes les activités menées au niveau du pays. Le RNDH doit être formulé sous la direction du haut comité afin de renforcer la coordination et la coopération sur le terrain .

Le comité de direction se chargera de formuler les activités administratives et opérationnelles pour l'élaboration du RNDH . Il se chargera de planifier la programmation et la mobilisation des ressources (humaines, matérielles et financières) de manière qu'elles soient bien définies en fonction des moyens disponibles avec des perspectives réalistes : autorisation, financement, travail de recherche et rédaction du rapport.

Le comité de coordination se chargera du rassemblement et de la mise en cohérence des contributions consultatives et de veiller à la complémentarité des contributions analytiques de manière à ce qu'elles s'harmonisent et se renforcent mutuellement

Le comité technique se chargera de faire une analyse fine et concise sur le thème choisi: Apports théoriques et/ou pratiques, clarté, pertinence, rigueur expressive et simplicité stylistique tels sont les critères d'appréciation et les caractéristiques des contributions qui seront validées par le comité de coordination .

Le processus de participation consultative est souhaitable pour susciter une vision d'ensemble intégrée afin d'obtenir une meilleure connaissance en matière de développement humain dans une perspective nationale. De par sa nature consensuelle et normative le processus de consultation est un outil qui s'est révélé être l'instrument privilégié d'une coopération harmonieuse.