

Comité Technique de Formulation

33 P

**PROGRAMME NATIONAL DE BONNE GOUVERNANCE**

**Diagnostic et éléments de stratégie**

**Document de travail**

Octobre, 2000

## SOMMAIRE

<b>I CONTEXTE GENERAL.....</b>	<b>3</b>
I.1 FONDEMENTS HISTORIQUES ET CULTURELS.....	3
I.2 STRUCTURE POLITIQUE ET MECANISMES D'IMPLICATION DE LA SOCIETE CIVILE.....	3
I.2.2 <i>Implication de la société civile</i> .....	4
I.3 SITUATION SOCIO-ECONOMIQUE.....	5
<b>II. LE BILAN DIAGNOSTIC DE LA GOUVERNANCE AU SENEGAL.....</b>	<b>6</b>
II.1.DROIT DE L'HOMME ET SYSTEME DEMOCRATIQUE.....	6
II.2 LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ET LE SERVICE PUBLIC.....	8
II.1.1 <i>la Fonction publique</i> .....	8
II.1.2. <i>La qualité des prestations de l'Administration</i> .....	9
II.3 LA GOUVERNANCE LOCALE ET LA DECENTRALISATION.....	11
II.4 LE SYSTEME JUDICIAIRE.....	13
II.5 LE CLIMAT DES AFFAIRES.....	15
<b>III LES OBJECTIFS STRATEGIQUES DU PROGRAMME.....</b>	<b>16</b>
III.1. LES OBJECTIFS GLOBAUX DU PROGRAMME DE BONNE GOUVERNANCE .....	18
III.2. LES STRATEGIES DU PROGRAMME.....	19
<b>IV LES COMPOSANTES DU PROGRAMME.....</b>	<b>20</b>
IV.1. RENFORCEMENT DES DROITS DE L'HOMME ET DU SYSTEME DEMOCRATIQUE.....	21
IV.2 AMELIORATION DE LA QUALITE DES SERVICES DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE.....	23
IV.3 APPROFONDISSEMENT DE LA GOUVERNANCE LOCALE.....	28
IV.4 .EFFICACITE DU SYSTEME JUDICIAIRE.....	31
IV.4 AMELIORATION DU CLIMAT DES AFFAIRES.....	32
IV.5 LE RENFORCEMENT DES CAPACITES.....	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

## ***I CONTEXTE GENERAL***

### ***1.1 Fondements historiques et culturels***

En raison de sa situation géographique, le Sénégal a, très tôt, eu des contacts avec plusieurs civilisations permettant au fil des siècles l'accumulation d'un riche patrimoine culturel. En effet, la société sénégalaise se caractérise par une grande variété ethniques, religieuses, et culturelles. Plusieurs facteurs sont à prendre en considération dans son processus d'unification notamment 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 traditionnel 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. Il n'empêche que la société n'a pas encore intériorisé et assimilé totalement le caractère impersonnel des règles de ces institutions. En effet, le non respect des procédures se multiplie puisque les individus se rendent compte qu'ils peuvent négocier les sanctions et échapper aux normes établies. Aussi longtemps que le coût de la sanction exprimant la désapprobation est moindre que celui de la violation délibérée ou inconsciente de la norme, un individu peut trouver plus rationnel de marquer sa préférence pour une conduite tout à fait personnelle. Le refus de se conformer aux normes de fonctionnement de l'Etat républicain découle de la protection attendue des réseaux (associations de quartier, de village, regroupements politiques ou religieux), formels ou informels. Ceux-ci sont des lieux de pouvoir et parfois de contre-pouvoir surtout lorsqu'ils sont partie prenante de la société civile. Ils se présentent comme des structures-refuges qui renforcent le pouvoir de négociation des individus.

### ***1.2 Structure politique et mécanismes d'implication de la société civile***

#### ***1.21 Structures politiques***

Le Sénégal a souvent choisi ses responsables suivant un processus démocratique. Cependant des progrès majeurs restent à accomplir sur la voie de l'édification d'une société démocratique. 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 et un Sénat. Le pouvoir judiciaire est organisé autour de grandes institutions suivantes : le Conseil Constitutionnel qui

proclame les résultats des élections législatives et de la présidentielle, 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.

### *1.22 Implication de la société civile*

Considérée de plus en plus comme un moyen de promotion de la bonne gouvernance, la société civile participe au développement en mobilisant les groupes afin qu'ils puissent intervenir dans les activités économiques sociales et politiques du pays. Elle est un acteur dans la stratégie d'amélioration de l'efficacité du service public et apparaît comme un contre pouvoir face à l'Etat. Définie à partir de son autonomie vis à vis des pouvoirs, "la société civile ... désigne toute organisation non partisane qui joue un rôle d'organe de pression, d'éveilleur de conscience, de formulation et d'exécution de programmes d'auto-promotion à la base et/ou de promotion féminine et enfin de défenses des droits publics, politiques, sociaux et économiques quotidiens pour chacun et pour tous" <sup>1</sup>. Elle comprend au Sénégal principalement :

- les syndicats qui ont une forte tradition de revendication de promotion et de lobbying;
- les associations de droit humain particulièrement dynamiques dans les processus électoraux;
- les associations de consommateurs dont le poids et l'influence sont encore faibles ;
- les ONG impliquées dans les grandes causes ( lutte contre la pauvreté, planning familiale, lutte contre le SIDA... ) ;
- les associations de producteurs et les ONG d'appui au développement très influents en milieu rural et qui tentent, en s'attachant les services d'expert, d'accroître leur capacité à influencer sur les politiques ;
- la presse privée ( radio et journaux ) indépendante et professionnelle. Les dernières élections ont montré son rôle décisif dans la transparence du scrutin.

Conscient de l'importance de l'appropriation des politiques par les populations, le Gouvernement a initié depuis 1994, date de la dernière dévaluation du franc CFA de nouveaux mécanismes informels de concertation avec les acteurs sociaux. Des concertations périodiques sont organisées entre le Gouvernement et ses partenaires ( Patronat, Syndicat de travailleurs, Représentants du monde rural ) notamment sur les modalités pratiques de mise en œuvre de la politique économique.

Ces concertations ont permis notamment de gérer dans un comité tripartite ( Etat-patronat-syndicat), les mesures d'accompagnement du changement de parité et d'élaborer en étroite collaboration avec le patronat " la stratégie de développement du secteur privé " dont certaines des actions sont entrain d'être mis en œuvre.

Cette politique de concertation périodique sur les grands dossiers d'actualité n'a pas été remise en cause par les nouvelles autorités issues des élections de Mars 2000, au contraire, elle se poursuit.

<sup>1</sup> Chantal Gnimadi (1997) citée par Abdou Salam FALL "société civile et gouvernance au Sénégal" rapport final Juillet 2000.

Le dialogue avec la société civile s'effectue aussi de façon formelle avec l'élaboration des principaux instruments de planification et des programmes qui font tous l'objet d'approche participative.

### *1.3 Situation socio-économique*

La population sénégalaise se caractérise par une expansion, avec des mouvements naturels et migratoires mal maîtrisés. Le rythme de la croissance démographique plus important que celui de la croissance économique restée faible jusqu'en 1994, a contribué en grande partie à l'aggravation des déséquilibres et à la diminution relative des revenus. Des distorsions émanant d'une forte demande en biens et services par rapport à l'offre modeste et la non prise en compte de l'aménagement du territoire comme critère d'allocation des ressources ont entraîné un grave déséquilibre dans la répartition spatiale des activités et des hommes. En effet, sur moins d'un tiers du territoire national, vit plus de 20% de la population totale et plus de la moitié de la population urbaine. La densité de 2707 habitants/km<sup>2</sup> à Dakar contre 47 habitants/km<sup>2</sup> au niveau national accentuée par l'absence de réserve foncière particulièrement à Dakar, conduit non seulement à l'accroissement de l'insécurité du fait de la concentration de populations déshéritées mais aussi à une surcharge sur les infrastructures et équipements collectifs avec ses effets néfastes sur l'environnement et l'aménagement du cadre de vie.

Toutefois, la qualité du cadre macro-économique et l'intensité des réformes au lendemain de la dévaluation du Franc CFA en 1994, ont placé l'économie sénégalaise sur un sentier de forte croissance économique de 5% pour la période 1996-2000 avec une 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 effet, la croissance économique, relativement satisfaisante sur la période considérée, est essentiellement portée par le secteur tertiaire et le secteur secondaire. Le secteur primaire a connu une évolution très différenciée, avec des chutes brutales en 1997 et en 1998, suivi d'un rattrapage en 1999. Avec 60 % de la population, ce secteur n'a donc participé que de manière marginale à l'augmentation du PIB. Si l'on sait que 75% des revenus des ruraux dépend de la seule production arachidière, l'on comprend aisément pourquoi les performances économiques enregistrées, bien qu'appréciables, n'ont pas fait reculer le chômage et améliorer les conditions de vie des populations. En fait la richesse produite au Sénégal a gonflé mais elle a fait l'objet d'une répartition très inégale entre les secteurs, entre les facteurs de production et entre la ville et la campagne.

Ainsi plusieurs poches de pauvreté se sont développées ces dernières années même si la réorientation des investissements publics au profit du secteur quaternaire a permis d'accroître le taux de scolarisation à 65,5% en 1998/99 contre 54,4% en 1993/94 et le taux d'analphabétisme à 51,4% en 1998 contre 73% en 1988. Cette option a aussi permis d'améliorer certains indicateurs sanitaires en les rapprochant des normes de l'OMS. L'accès aux services de base reste faible avec seulement 33 % des ménages branchés au réseau d'adduction d'eau potable et 58 % qui ont accès à l'électricité. En zone rurale, 2/3 des ménages ne disposent pas d'un système d'assainissement contre 15 % des ménages urbains. En milieu rural, les femmes sont particulièrement concernées par l'accès au service social. Plusieurs programmes en exécution, concourent à réduire les inégalités de genre qui persistent comme en témoignent, à titre d'exemple, les indicateurs de l'éducation: en

1999/2000 le Sénégal avait un taux brut de scolarisation de 68,3 %, avec des taux respectifs de 73,5 % pour les garçons et de 63,3 % pour les filles. Le taux d'analphabétisme était en 1988 de 69 % (79 % pour les femmes). Il a baissé jusqu'à 48,9% en 1999 ( 49,9% pour les femmes et 47,9% pour les hommes )<sup>2</sup>.

Le IX<sup>ème</sup> Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social, (1996-2001) s'inscrivant dans la dynamique de la dévaluation, définit à travers les orientations stratégiques, le cadre et les conditions permettant d'assurer une forte croissance équitablement répartie. 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. La Bonne Gouvernance est comprise ici comme l'amélioration de l'exercice légitime et légal des pouvoirs politique, économique et administratif selon des exigences de participation, de transparence, de responsabilité, d'efficacité, et de primauté du droit. Avec la mise en œuvre du programme de bonne gouvernance, les performances économiques pourront contribuer plus efficacement aux objectifs de compétitivité et de développement humain.

## ***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 gouvernance locale, de la démocratie globale et du système judiciaire et l'environnement des affaires.

### ***II.1. Droit de l'Homme et système démocratique***

Le Sénégal a largement ratifié les instruments internationaux de protection des droits de l'homme. cette ratification l'oblige donc à prendre des mesures d'ordre interne nécessaires à l'effectivité des droits humains. Ceux ci ont d'abord été consacrés par la constitution dont le préambule affirme que le peuple sénégalais proclame solennellement son attachement aux droits de l'homme et du citoyen de 1789 et la déclaration universelle du 10 décembre 1948.

Au plan législatif, le Sénégal a, à la suite de la ratification de la convention sur la torture et autres peines ou traitements cruels et inhumains, adopté plusieurs textes de lois. Il en est ainsi de la loi N° 96-15 du 28 Août 1996 modifiant l'article 295 du code pénal et relative à la lutte contre la torture. La loi N° 99-05 du 05 Janvier 1999 érige l'excision en infraction pénale (art 299 bis du code pénal). En fin, le loi N° 99-06 du 29 janvier 1999 modifie certaines dispositions du code de procédure pénale pour permettre à la personne poursuivie de se faire assister d'un conseil parmi les avocats inscrits au tableau ou admis au stage.

Par ailleurs, un statut particulier a été reconnu aux ONG contribuant à la défense des droits de l'homme et un comité national des Droits de l'Homme a été créé. Le 10 Décembre, journée mondiale des droits de l'homme est célébrée au Sénégal. Un guichet des droits de l'homme vient également d'être créé.

---

<sup>2</sup> D'après la DAEB

La sécurité des personnes s'est dégradée ces dernières années surtout dans les villes, justifiant la prolifération des comités de vigilance dans les quartiers et des sociétés privées de surveillance. C'est pourquoi l'Etat a prévu, pour garantir la sécurité des populations, de faire 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. Cependant, l'instauration de la télévision privée tarde à voir le jour.

La primauté du droit est donc de plus en plus perçue comme une condition du jeu démocratique. L'évolution du processus démocratique est ainsi 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 19 Mars 2000, marque un tournant décisif dans la vie politique du Sénégal par une alternance au pouvoir.

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. Le parlement peut également voter une motion de censure contre le Gouvernement. Depuis la loi N° 98-11 du 02 Mars 1998, le parlement est devenu bicaméral avec deux chambres : l'Assemblée élue au suffrage universel direct et le Sénat élu au suffrage indirect.

Sur le plan politique, un renforcement progressif du multipartisme a été constaté. Ainsi le paysage politique comprend actuellement plus d'une cinquantaine de partis dont certains sont représentés à l'Assemblée Nationale. Les partis les plus représentatifs ont constitué des groupes parlementaires.

La vie démocratique a connu plusieurs compétitions électorales opposant différents partis. Depuis 1983, les lendemains d'élections ont toujours été émaillés de contestations occasionnant des troubles sociaux. Mais 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 également ouverte aux candidatures indépendantes pour 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 le contrôle et la supervision des élections. Une Direction Générale des élections a été créée au sein du Ministère de l'intérieur pour l'organisation des consultations électorales.

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%). La démocratie ne peut aussi survivre et s'épanouir dans un environnement de pauvreté, de malnutrition, de carence en matière d'éducation de base et de soins de santé. En conséquence, la méconnaissance des lois et règlements, la faible capacité de dialogue avec l'Administration constituent autant de freins à l'émergence d'une opinion publique au fait des enjeux de la société.

## *II.2 Les administrations publiques et le service public*

Cette partie traite de la Fonction publique et de la qualité des 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'activités. 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 65 981 en fin décembre 1999. La masse salariale correspondante s'élève environ à 166,6 Milliards de FCFA soit 5,7% du PIB et 34% 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 accessibles à la plupart des populations, exception faite pour les sortants des écoles nationales de formation.

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 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. La non-effectivité des sanctions positives ou négatives a engendré un laxisme et un absentéisme. 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 assez 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 par 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 en favorisant continuellement 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 règles 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, 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 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. L'administration est marquée par l'absence de transparence dans les procédures d'appel d'offres et de passation des marchés publics, l'absence de conservation de la mémoire de l'Administration et le mauvais système d'information, préjudiciables aux usagers et autres agents de l'Etat.

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 ;
- une mauvaise utilisation des équipements et des ressources humaines.

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 l'institution du Médiateur de la République chargé de faciliter le dénouement des contentieux opposant l'administration et les administrés et qui au terme de la loi organique du 11 février 1991, incite les pouvoirs publics à rechercher l'esprit des lois dans les textes, notamment en acceptant de prendre en compte l'équité dans leurs relations avec les citoyens dans le respect des lois et règlements.

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 et la sécurité de l'emploi 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, 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 privée. Cela découle d'une position monopolistique qui ne participe pas à l'amélioration de l'efficacité et au respect de l'utilisateur 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'utilisateur.

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'inexistence de bureaux d'information et de documentation fonctionnels dans les ministères et directions . Le personnel (archiviste, documentaliste) pour un traitement et une conservation adéquats des documents administratifs demeure 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 aux bureaux de documentation existants.

Concernant l'information statistique, elle est caractérisée par les retards dans la publication des documents 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 de 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.3 La Gouvernance locale et la Décentralisation*

Le Sénégal indépendant a initié une politique de décentralisation dont la mise en œuvre a commencé en 1972 et dont la plus récente étape a été entamée en 1996 par un important transfert de compétences aux collectivités locales. Malgré toutes ces évolutions, on note la résistance de certains agents de l'administration centrale 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 des 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 des Communes chef-lieu de région qui sont retournées 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 compétences dans neuf domaines (Domaines ; Environnement et Gestion des Ressources naturelles ; Santé, Population et Action sociale ; Jeunesse, Sports et Loisirs ; Culture ; Education ; Planification ; Aménagement du Territoire ; Urbanisme et Habitat). A cet égard les principes de la libre administration des collectivités locales et de la non-tutelle d'une collectivité locale sur une autre ont été 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 leurs pouvoirs et responsabilités.

Les collectivités locales de chaque Région créent entre elles une Agence Régionale de Développement (ARD) qui a pour mission d'apporter aux collectivités locales une assistance gratuite dans tous les domaines d'activités liés au développement. A ce titre, elle est chargée entre autres choses d'aider à la conception et l'exécution de tous plans et toutes études concernant le développement économique, éducatif, sanitaire, culturel et scientifique de la Région, des Communes et des Communautés rurales. En outre, elle peut être chargée d'assurer la maîtrise d'ouvrage des opérations que la Région, les Communes et les Communautés rurales lui délèguent.

Le principe de partenariat entre l'Etat et les collectivités locales pour le développement régional et local est consacré par les Lois 96-06 et 96-07 du 22 mars 1996. Cette situation nécessite la mise en place des contrat-plans entre l'Etat et les collectivités locales qui pourront ainsi constituer le cadre privilégié de mise en œuvre du PNAT ainsi que des plans régionaux et locaux. Les contrat-plans, support du développement régional et local devront s'inscrire dans une vision nationale de développement équilibré du territoire. L'appui de l'Etat devra être modulé dans le cadre de cette contractualisation en fonction de certains indicateurs tels que le taux de chômage, l'évolution de la situation de l'emploi et le potentiel fiscal de chaque Région.

Les plans régionaux, communaux et locaux de développement trouvent difficilement du financement. Leur réalisation dépend largement des contributions des bailleurs de fonds dans

le cadre de différents programmes et projets, par exemple le Programme de Lutte contre la Pauvreté, le Programme National d'Infrastructures Rurales et le Programme d'Appui aux Communes dont l'outil de mise en œuvre est l'Agence de Développement Municipal (ADM). Celle-ci a été créée pour mettre en œuvre les programmes prioritaires d'investissements communaux. Ses prêts sont accompagnés d'un ajustement des finances municipales.

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, l'exécution, le suivi et l'évaluation des projets ;
- La faible participation des populations à la gestion des affaires régionales et locales à travers les organisations communautaires de base ;
- La prépondérance des ministères techniques, de l'administration territoriale et des autres structures de l'Etat dans les décisions qui concerne le développement régional et local au détriment des instances élues des Régions, Communes et Communautés rurales ;
- La faiblesse des ressources financières, matérielles et humaines 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 les Régions qui n'ont pas encore de fiscalité propre sont entièrement dépendantes de l'Etat ; cette faiblesse des ressources entraîne un problème de financement du développement régional et local ;
- La non-existence d'une administration propre des collectivités locales à l'exception des grandes villes ; cette lacune n'est pas seulement due à la faiblesse des ressources mais également au manque d'un cadre législatif et réglementaire pour l'institution d'une fonction publique régionale et locale.

#### ***II.4 Le système judiciaire***

A l'indépendance, notre pays 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.

Actuellement, le système judiciaire est organisé autour du Conseil Constitutionnel, de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat, de la Cour des comptes 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, est une structure pyramidale au sommet de laquelle se trouve le conseil constitutionnel, le conseil d'Etat et la cour de

cassation. Le conseil constitutionnel proclame les résultats des élections législatives et présidentielle et connaît des contrôles de la constitutionnalité des lois.

Le Conseil d'Etat est juge de l'excès de pouvoir des autorités exécutives ainsi que de la légalité des actes des collectivités locales. Il connaît également en dernier ressort du contentieux des inscriptions sur les listes électorales, des élections aux conseils des collectivités locales, ainsi que les recours contre la décision des cours et tribunaux en matière administrative et des organismes administratifs à caractère juridictionnel.

La cour de cassation veille à la bonne application de la règle de droit par les juridictions inférieures.

L'organisation judiciaire comprend également des cours d'appel. il n'existe à ce jour que deux cours d'appel à Dakar et à Kaolack alors que la loi en avait prévu une pour chaque région.

Le bas de la pyramide est constitué par les tribunaux régionaux, les tribunaux départementaux et les tribunaux de travail. La couverture géographique des juridictions est actuellement mieux assurée avec la création des tribunaux départementaux dans tous les chefs lieu de département. Il reste, cependant des efforts à faire au niveau des tribunaux du travail.

Il faut noter l'existence des juridictions spécialisées notamment la cour de répression de l'enrichissement illicite qui est non fonctionnelle et la cour des comptes qui juge les comptes des comptables publics et assiste le parlement et le gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de Finances. Il faut, aussi souligner l'institution des maisons de justice par une réforme de 1999 et dont l'objectif essentiel est de rapprocher la justice de ses usagers. Cette réforme attend néanmoins des mesures d'application.

On note la création d'un Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation au niveau de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Dakar (CCIAD) qui tranche les litiges et contentieux entre les entreprises d'une part et entre celles-ci et l'Etat, d'autre part. au niveau sous régional, l'institution d'une cour commune de justice et d'arbitrage de l'OHADA, sise à Abidjan, va dans ce sens.

Des procédures judiciaires trop lourdes, une législation vétuste ainsi que des ressources humaines insuffisantes, notamment les magistrats et les auxiliaires de justice sont la cause d'une lenteur excessive dans l'instruction des dossiers. Les auxiliaires de justice exercent pour la plupart des charges publiques et sont, de ce fait, contrôlés par le Ministère de la justice. Ils sont organisés en ordres professionnels dont les conditions d'accès varient d'un ordre à un autre.

Les conseils juridiques peuvent, actuellement, exercer librement leurs activités avec le décret 95-132 du 1<sup>er</sup> février 1995 supprimant l'autorisation préalable.

Pour parfaire le fonctionnement du système judiciaire, d'importantes réformes déjà initiées vont être approfondies et complétées. En 1993, il a été mis fin au pouvoir de maniement 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 deux cent millions de F CFA géré par l'ordre des Avocats est mis en place.

Au nombre des contraintes identifiées, l'on peut citer, en plus des lourdeurs dans les procédures, l'accès difficile à l'information et à la justice du fait notamment du coût élevé de la justice (timbres, droits d'enregistrement, frais et honoraires des avocats).

Les interventions du projet d'Appui à la réforme du système judiciaire le recrutement de cent magistrats sur la période 1996-1998, 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.

La persistance des dysfonctionnements de l'appareil judiciaire malgré les efforts déployés pourraient s'expliquer par :

- l'éparpillement des juridictions à travers la ville de Dakar en attendant la finition des travaux du nouveau palais de justice.
- L'insuffisance des moyens matériels.
- L'insuffisance des juridictions d'appel car en dépit de la création d'une seconde Cour d'Appel à Kaolack, celle de Dakar reste engorgée;
- Le nombre de contentieux dilatoires en raison de la procédure du sursis à exécution occasionnant l'encombrement de la Cour de Cassation.
- L'inadaptation des textes de lois aux réalités sociales et à l'évolution économique.

### *II.5 Le climat des affaires*

La stratégie du Gouvernement, au lendemain de la dévaluation du franc CFA 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) les lenteurs 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 erronées ;
- l'impartialité et la transparence ne sont pas toujours assurées dans la mise en œuvre des politiques économiques ;
- le manque d'organisation des données relatives au registre de commerce est perceptible au niveau des tribunaux régionaux et départementaux ;

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 régissant l'activité économique révèlent des insuffisances en raison notamment du manque de concertation préalable avec les chefs d'entreprises ;
- l'immunité d'exécution forcée garantie à l'Etat et à ses démembrements permet de se soustraire au respect des obligations contractuelles,
- le problème de la sécurité juridique et judiciaire des investissements privés se pose au regard de la vétusté des textes et du manque de moyens matériels et humains des juridictions.
- Le faible recours à l'arbitrage dans les relations liant les privés entre eux, d'une part, et dans les relations les liant à l'Etat, d'autre part.

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. 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 de 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 (COCC) 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 se poursuivre dans le sens de l'harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA).

### ***III LES OBJECTIFS STRATEGIQUES DU PROGRAMME***

Les objectifs globaux que le Sénégal se propose d'atteindre à moyen terme sont compétitivité de son économie, le développement humain et le développement durable. Les orientations stratégiques, permettant de soutenir ces objectifs sont :

- la mise en place d'un cadre réglementaire apte à promouvoir une saine compétition entre les acteurs et favorable au renforcement des investissements ainsi que la construction ou le

renouvellement des infrastructures de base sont les sous-bassements du développement du secteur privé qui doit porter la croissance;

- le renforcement de la dynamique d'intégration sous-régionale et la coopération internationale;
- l'adaptation de l'environnement financier au besoin du système productif;
- l'intégration des économies des Régions en tant que collectivité locale;
- l'accès aux nouvelles technologies d'information et la promotion du dialogue sociale autour des politiques;
- la mise en valeur des ressources humaines notamment par l'éducation de base et la formation technique pour offrir aux firmes de la main d'œuvre qualifiée;
- la maîtrise des mouvements démographiques et la préservation de la qualité de l'environnement.

Ces orientations seront déclinées en projets et programmes. Celui de la Bonne Gouvernance vise globalement l'amélioration de la qualité des interventions de l'Etat et la levée des obstacles institutionnels au développement; en un mot la construction d'un Etat stratège. 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 (infrastructures 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. Avec le changement de majorité (Alternance), le système démocratique a montré sa vitalité, mais il convient d'approfondir ce processus démocratique 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) ainsi que le sens de la responsabilité des acteurs politiques participent 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, indépendante des pouvoirs, respectueuse des règles de déontologie professionnelle, 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.

Les lois sur la décentralisation de l'an 1996 ont mis en place les conditions d'une nouvelle gouvernance locale à travers une meilleure implication des populations dans la conduite des affaires régionales et locales et partant leur adhésion à la stratégie 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 importantes. Les Régions, les Communes et les Communautés rurales ont bénéficié d'importants transferts de compétences dans les domaines où une gestion de proximité semble plus efficace. 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 :

- 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 du parlement, 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 ;
- 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 de la gouvernance locale pour une meilleure prise en compte des besoins des populations par une planification, exécution et évaluation participatives de la politique au développement ; l'intensification du processus de régionalisation et de décentralisation par un renforcement significatif des capacités financières, matérielles et humaines des collectivités locales et un transfert des compétences supplémentaires ; une meilleure valorisation des potentialités et des ressources régionales et locales et une satisfaction des véritables besoins des populations pour un développement humain durable.
- 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, des 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 biens et de services plus efficaces et compétitives d'une part et d'éliminer les distorsions dans l'économie nationale, d'autre part.
- 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 cinq composantes qui couvrent l'ensemble du champ de la bonne gouvernance : Renforcement des Droits de l'Homme et du système démocratique et Amélioration de la qualité des services de l'Administration publique poursuite de la Décentralisation et promotion de la Gouvernance locale; Efficacité du système judiciaire et Amélioration du climat des affaires .

1/. Renforcement des droits de l'homme et du système démocratique Il importe de garantir et de promouvoir les droits de la personne humaine de renforcer la démocratie en vue de rendre plus transparentes les règles d'accès au pouvoir et aux ressources. 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.

2/ Amélioration de la qualité des services de l'Administration publique : Il s'agit pour l'Etat de rechercher les voies et moyens pour fournir des services de qualité ( diligence et

efficacité ) aux administrés (agents économiques, ménages et institutions) et de disposer d'un personnel motivé et compétent ( traitement adapté, relèvement de leur niveau de vie, mobilisation des fonctionnaires dans la réforme du secteur public, développement de l'éthique et des responsabilités en matière de fourniture de service public, promotion du respect du fonctionnaire ) dans un environnement de transparence et de rigueur.

**3/ L'approfondissement de la gouvernance locale :** La gouvernance locale dans le cadre de la décentralisation procède de la redéfinition des responsabilités en vue d'une meilleure implication des niveaux régional et local dans la conduite des affaires et d'une meilleure adhésion des populations à la stratégie de développement. Elle se base sur les principes d'une gestion de proximité et d'une libre administration des collectivités locales tout en gardant la cohésion nationale.

**4/ Efficacité du système judiciaire :** Le système judiciaire permet de régler de façon diligente et efficace les rapports entre les citoyens, de sécuriser toutes les opérations entre acteurs économiques financières et d'asseoir l'Etat de droit notamment en garantissant l'égalité des citoyens et une meilleure couverture territoriale des juridictions, l'indépendance des juges et le respect des détenus.

**5/ Amélioration du climat des affaires** pour conformer la réglementation aux options politiques ( désengagement de l'Etat, promotion du privé, législation favorable aux capitaux nationaux et étrangers ... ). Un préalable à ce climat est une bonne gestion du cadre macro-économique et une transparence dans l'attribution des marchés publics et plus globalement une lutte contre la corruption qui obère les coûts et fausse la concurrence.

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. Renforcement des droits de l'Homme et du Système démocratique***

L'approfondissement du processus démocratique ainsi que la protection des droits de l'homme sont nécessaires 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. 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 ;
- Sensibiliser les opinions aux besoins impérieux de protection des droits des catégories les plus vulnérables notamment les enfants et les femmes qui sont victimes de violence et d'exploitation de tout genre.
- Renforcer l'aide apportée aux familles qui se trouvent dans des situations de misère extrême pour leur permettre de retrouver la dignité et l'espoir.

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 du financement des partis politiques ;
- Accroître la capacité des structures chargées de l'organisation (Direction Générale des Elections), du contrôle, 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, pour en faire un véritable centre d'initiative avec pour objectif de lever les faiblesses techniques et managériales notamment à travers l'élaboration de stratégies pour la mobilisation de ressources, le perfectionnement en matière d'analyses de contrôle et de supervision des réformes et des politiques de développement.

#### *IV.2 Amélioration de la qualité des services 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 ;

- la définition claire et précise des missions et objectifs de chaque structure et fusionner les structures ayant des missions similaires ;
- la réduction de la chaîne hiérarchique chaque fois que c'est nécessaire entre les agents opérationnels et l'autorité de la structure ;
- l'institution de la stabilité institutionnelle ;
- la reformulation et l'adaptation des textes de la fonction publique au nouveau contexte national et international et asseoir une normalisation dans l'exercice des responsabilités. Il s'agira de promouvoir la délégation de compétence et veiller à une bonne application des textes ;
- la facilitation de l'accès à l'information, la réduction des délais de traitement des dossiers, la définition des chartes de qualité au niveau de chaque département ministériel, l'évaluation périodique du degré de satisfaction des 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 les 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 ;

- Alléger les règles de la comptabilité publique pour faciliter la mobilisation des ressources et favoriser l'automatisation de certaines structures pour accroître leur efficacité et leur fonctionnalité.

#### **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 et de la recherche scientifique et technique ;
- 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, l'informatisation et la gestion intégrée des trois fichiers ( Fonction publique, Solde et ministères techniques ) ;
- 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.
- Renforcer les capacités de produire et publier des données statistiques au niveau de la Fonction Publique et au besoin, mettre en place un bureau des statistiques ;
- Améliorer la gestion des effectifs et des emplois en favorisant le recrutement et tendre vers une fonction publique d'emploi ;
- Valoriser le statut des volontaires et étendre l'expérience aux autres ministères ;  
Toutefois le statut de volontaires ne doit pas être une alternative au recrutement dans la fonction publique.
- Mettre en œuvre le système d'évaluation et rémunération au mérite et appuyer la formation aux techniques d'évaluation des agents de l'Etat ;
- Créer une direction de ressources humaines dans les ministères en les dotant de moyens ;
- Veiller à la qualité des hommes qu'on nomme à des postes de responsabilité ;
- Procéder à une description des postes dans l'Administration en établissant des fiches de poste ;
- Normaliser la nomination à certains postes de responsabilité en institutionnalisant les critères dans des textes réglementaires.

#### **c) Amélioration des rapports entre usagers et Administration**

- Mener des enquêtes auprès des usagers pour recueillir leurs 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 procéder à sa mise en œuvre ;
- Nommer dans chaque service un agent conseiller en relations publiques ;
- Etablir une charte annuelle comprenant les engagements de prestations de services 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, 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 ;
- Systématiser l'identification des agents et instaurer la signalisation dans toutes les structures de l'Administration ;
- Renforcer la sécurité et séparer les bureaux de sécurité et d'accueil dans les départements ministériels ;
- Instaurer le système de badges aussi bien pour les agents de l'Administration que pour les usagers ;
- Faire un effort de regroupement des services d'un même ministère et créer une maison de citoyen ;
- Délocaliser certains départements ministériels ;

#### **d) la fonction du développement de l'Administration**

Les insuffisances de l'Administration à exercer d'une manière efficiente ses multiples fonctions ont été à la base des faiblesses notées en matière de gestion du développement . La mise en œuvre de la Bonne Gouvernance passe donc par l'application d'un dispositif d'actions structurées dans le domaine de la formation :

- Il s'agit de former et d'informer les agents sur la nécessité de formuler des stratégies de développement et basées sur une analyse pertinente dans la prise de décision;
- Améliorer la capacité institutionnelle de l'ensemble des ministères en matière d'impulsion et d'accompagnement du développement ;
- 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 ;
- Assurer une meilleure organisation des structures internes du MEF et du MP ;
- Restaurer les cellules de planification : cadre d'analyse des projets pour assurer l'efficacité et l'efficience dans la gestion des investissements publics.

- Appuyer la mise en place et le fonctionnement des structures de planification dans les ministères techniques ;
- Étendre toute formation aux cibles que constituent les Agences Régionales de Développement et les services communaux ;
- Rationaliser et réadapter les instruments existants et former les cadres techniques modernes de gestion de l'économie
- Doter les services de moyens logistiques matériels leur permettant de mieux tirer profit de la formation des ressources humaines ;

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, 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.

#### **D) 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 ;

##### **. d/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, démographique, 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, structures de recherche) ;
- Favoriser le recrutement de personnel chargé de gérer et traiter cette information (documentalistes, archivistes...);

#### **d/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 aux 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.

#### ***IV.3 Approfondissement de la gouvernance locale***

L'approfondissement de la gouvernance locale est étroitement lié au renforcement du système démocratique et à l'amélioration de l'efficacité de l'administration publique. La

décentralisation et la régionalisation visent une meilleure répartition des centres de décision afin de rapprocher davantage l'administration du citoyen et de faciliter l'implication des populations dans la gestion des affaires publiques. Cela englobe :

- La poursuite de la mise en œuvre de la politique de décentralisation, l'intensification du processus participatif, le renforcement 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 assurant une bonne articulation notamment avec le Plan National d'Aménagement du Territoire et le Plan de Développement économique et social ainsi qu'une bonne maîtrise de la formulation et de la gestion des politiques régionales et locales avec l'appui des Agences Régionales de Développement ;
- 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.

Pour répondre aux attentes des populations, 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 régionaux et locaux dans la promotion du développement, il est important que les structures décentralisées et déconcentrées soient dotées de ressources bien formées à la formulation et à la gestion des programmes et projets à intérêt régional et 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 régionales et locales. Les différents programmes et projets d'appui aux collectivités locales et la création des fonds de développement local sont une réponse à la réalisation des objectifs de la décentralisation. La décentralisation sera prise en charge par trois volets :

#### **a) – Parachèvement de la réforme de 1996**

- Corriger les insuffisances des textes de la décentralisation, notamment en matière de fiscalité et de délimitation et gestion de l'espace ;
- Transférer des compétences supplémentaires aux collectivités locales dans les domaines où une gestion de proximité paraît nécessaire et utile (par exemples agriculture, élevage, hydraulique rurale, pistes de production, etc.) ;
- Renforcer les pouvoirs de décision et l'autonomie des collectivités locales par rapport aux services de l'Etat ;
- Adopter et mettre en œuvre un programme de réforme de la fiscalité et de la gestion budgétaire 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 ;
- Créer une fonction publique régionale et locale et procéder au redéploiement des effectifs des services de l'Etat ;
- Renforcer la déconcentration des services de l'Etat.

#### **b) – Renforcement du processus participatif**

- Traduire en langues nationales et vulgariser les textes législatifs et réglementaires sur la décentralisation ;
- Sensibiliser et informer les populations sur les enjeux de la décentralisation (affiches, dépliants, films documentaires, émissions radio, etc.) ;
- Appuyer le rôle des femmes et des jeunes dans le cadre de la décentralisation ;
- Renforcer la concertation entre les élus régionaux et locaux et les populations ;
- Appuyer les collectivités locales dans la mise en place de mécanismes participatifs avec les populations dans tout processus de formulation ou de prise de décision ;
- Encourager le partenariat entre les mouvements associatifs et les collectivités locales ;
- Instituer des mécanismes de concertation entre les ONG et les collectivités locales bénéficiaires de leur action.

#### **c) – Renforcement des capacités régionales et locales**

- Apporter un appui institutionnel aux Conseils régionaux, municipaux et ruraux (équipement, moyens logistiques, etc.) ;
- Elaborer et mettre en œuvre un programme de formation en direction des élus régionaux et locaux et les agents en service dans les collectivités locales (procédures, administration, gestion, rédaction, archivage, etc.) ;
- Interdire le cumul des fonctions des élus régionaux et locaux avec d'autres fonctions publiques et surtout rendre éligibles seulement les personnes résidant, de manière permanente, dans la collectivité locale respectives ;
- Renforcer les capacités des entités de l'Etat exerçant une mission d'appui à la décentralisation (Direction des Collectivités locales, Direction de l'Expansion rurale, etc.) ;

géographique des juridictions, la révision des textes de lois dans le sens de la promotion d'un Etat de droit et le renforcement de l'effectif des magistrats et des auxiliaires de justice.

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 ;
- Renforcer les garanties d'indépendance des magistrats notamment en limitant les pouvoirs du Procureur de la République dans le fonctionnement des cabinets d'instruction ;
- Poursuivre le programme de spécialisation des magistrats dans différents domaines et surtout dans les questions économiques, maritimes, financières, ...liées à l'entreprise ;
- Améliorer le système de collecte des statistiques judiciaires aux fins de l'établissement de rapport d'activités et faire une étude de faisabilité sur la mise en place d'un système d'information au niveau des différents tribunaux existants ;
- Poursuivre le projet d'institution d'un juge de la personnalisation des peines et de création de mesures alternatives à l'incarcération ;
- Veiller à la maîtrise du processus d'intégration juridique en cours dans notre sous région en vue d'assurer une meilleure sécurité juridique ;
- Pour l'immunité d'exécution accordée à l'Etat et à ses démembrements, veiller à ce que les aménagements apportés par l'OHADA puissent être effectifs et modifier l'article 194 du C.O.C.C afin de limiter le domaine de l'immunité ;
- Envisager une étude diagnostic sur les auxiliaires de justice de manière à identifier les goulots d'étranglement rencontrés dans chaque corps et de les alléger.

#### ***IV.4 Amélioration du Climat des affaires***

Dans sa nouvelle stratégie de croissance, l'Etat fait de la promotion du secteur privé l'axe central de sa politique. Il s'agira 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. Il sera donc nécessaire de procéder à la révision de la législation en vue de l'adopter au contexte socio-économique actuel. Il convient également de contribuer aux activités à mener dans le cadre de l'harmonisation du droit des affaires. Les réformes à mettre en œuvre viendront consolider celles d'ordre macro-économique qui seront poursuivies dans la transparence et sans discrimination.

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.

La bonne performance des politiques de l'Etat dans le secteur privé constitue une condition absolument nécessaire à l'instauration d'une paix civile et une garantie de la sauvegarde des intérêts des investisseurs.

Les activités envisagées sont :

- Adapter les différents codes à l'évolution des affaires ;
- 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 ,
- 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 le plan de production, le secteur privé doit bénéficier de l'expertise dans le domaine de la gestion de l'entreprise et être préparé aux modifications de l'environnement international ;
- 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 ;
- Améliorer l'environnement économique et institutionnel des entreprises par la concertation, par la promotion de la communication au sein de l'entreprise, notamment en donnant l'information économique aux travailleurs.

En ce qui concerne la lutte contre toute forme d'enrichissement illicite et de pratiques illégales connexes, il s'agit de créer de meilleures normes de comptabilité en renforçant la collaboration entre les institutions judiciaires et les services d'enquêtes. Une déclaration préalable des avoirs doit être obligatoire pour certains corps ou fonctions. Il est nécessaire de mettre en place un organe de contrôle avec une autonomie suffisante et disposant du