

1604

837

**COMMISSION MACRO-ECONOMIQUE ET DE SYNTHESE**

**ANNEXE AU BILAN DE L'EXECUTION DU PLAN  
D'ORIENTATION POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL  
(1996-2001)**

***LA DECENTRALISATION ET LE  
DEVELOPPEMENT REGIONAL***

*Document de travail*

**AOUT 1998**

# SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
<b>I/ BILAN DE LA MISE EN OEUVRE DES ORIENTATIONS STRATEGIQUES.....</b>	<b>4</b>
1.1. RENFORCER LE DÉVELOPPEMENT ET L'INTÉGRATION DES RÉGIONS .....	4
1.1.1. <i>Poursuite de la mise en œuvre de la politique de décentralisation</i> .....	4
1.1.2. <i>Renforcement des capacités des entités décentralisées.....</i>	4
1.1.3. <i>La poursuite de la décentralisation dans la mise en place des infrastructures</i> .....	7
1.2. ATTÉNUER LES TENDANCES DÉMOGRAPHIQUES DÉFAVORABLES .....	8
1.2.1. <i>- Maîtrise des flux migratoires</i> .....	8
1.2.2. <i>Promotion des politiques de restructuration et de rééquilibrage des espaces territoriaux.....</i>	8
<b>II/ BILAN D'EXECUTION DES PROJETS FINANCES EN MATIERE DE DECENTRALISATION</b>	<b>11</b>
2.1 PROJETS ACHEVÉS DURANT LA PÉRIODE DU IX° PLAN.....	11
2.1.1. <i>Le Projet de gestion et de développement urbains (PGDU)</i> .....	11
2.1.2. <i>Projet d'Appui à la Décentralisation et au Développement Urbain du Sénégal (PADDUS)</i> .....	15
2.2 LES PROJETS EN COURS.....	17
2.2.1 <i>Le Programme d'Appui aux Communes (P.A.C)</i> .....	17
2.2.2 <i>Le Projet " Conseiller au MEFP "</i> .....	19
2.2.3 <i>Programme de Lutte contre la Pauvreté :</i> .....	19
2.2.4 <i>Le Programme d'Appui à la Décentralisation et au développement local au Sénégal (PADDEL)</i> .....	21
<b>III. PERSPECTIVES .....</b>	<b>22</b>
3.1 LE FONDS D'APPUI À LA DÉCENTRALISATION (FAD).....	22
3.2 L'ÉTUDE SUR LA FISCALITÉ LOCALE.....	23
3.3 LE PROJET DE LA GTZ " APPUI AU PROCESSUS DE DÉCENTRALISATION " .....	23
<b>•IV. RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>24</b>
4.1. RÉAMÉNAGER LA FISCALITÉ LOCALE.....	24
4.2. ATTÉNUER LES DISPARITÉS RÉGIONALES EN MATIÈRE D'ÉQUIPEMENTS. ....	24
4.3. PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT PLANIFIÉ DES COLLECTIVITÉS DÉCENTRALISÉES. ....	24
4.4 RÉORGANISER LE PTIP .....	25

## INTRODUCTION

L'objectif global du IX<sup>e</sup> Plan d'Orientation Economique et Sociale est de réaliser une forte croissance saine et durable pour la période 1996-2001. Ses orientations stratégiques interpellent pour l'essentiel l'Etat en tant que facilitateur, mais doivent être prises en charge par d'autres acteurs de la société. C'est ainsi que les Collectivités Locales (régions, communes et Communautés Rurales) auront un rôle plus important pendant la période que couvre le IX<sup>e</sup> Plan et qui coïncide avec la mise en œuvre de la troisième phase de la Décentralisation.

A côté de l'Etat, les Collectivités locales sont particulièrement concernées par l'axe stratégique n° 4 (maîtriser l'essor urbain et sécuriser l'économie rurale) et les orientations stratégiques qui concourent à sa réalisation. Il s'agit des orientations stratégiques n° 6 (renforcer le développement et l'intégration des Régions), n° 9 (mise en valeur des ressources humaines et atténuer les tendances démographiques défavorables).

La mise en œuvre de ces orientations stratégiques et des projets se présente comme suit :

## **I/ BILAN DE LA MISE EN OEUVRE DES ORIENTATIONS STRATEGIQUES**

### **1.1. Renforcer le développement et l'intégration des régions**

#### **1.1.1. Poursuite de la mise en œuvre de la politique de décentralisation**

Fidèle à son option d'approfondissement continu du processus de décentralisation, le Sénégal en a franchi une étape décisive en 1996 (année d'adoption des lois et décrets organisant cette réforme) et en 1997 (année de démarrage effectif de cette réforme). Cette étape de la décentralisation est essentiellement caractérisée par l'adoption d'un nouveau code des Collectivités locales et d'importants transferts de compétences de l'Etat aux Collectivités locales.

#### **1.1.2. Renforcement des capacités des entités décentralisées.**

##### ***1.1.2.1 Capacités institutionnelles des collectivités locales :***

La phase actuelle du processus de décentralisation se caractérise par d'importants changements portant notamment sur le statut de la région et sur les missions des collectivités locales rendues plus nombreuses et plus importantes.

En effet, les régions qui étaient de simples circonscriptions administratives de l'Etat, ont acquis le statut de collectivité locale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Les régions et les autres collectivités locales ont bénéficié d'importants transferts de compétences dans des domaines où une gestion de proximité semble plus efficace. Il s'agit des domaines de compétences suivantes : planification, aménagement du territoire, urbanisme et habitat, santé, population et action sociale, éducation, jeunesse et sports, culture, environnement et gestion des ressources naturelles.

Ces compétences nouvelles viennent s'ajouter aux compétences traditionnelles des collectivités locales dont le principe de la libre administration est encore réaffirmé.

### ***1.1.2.2. Capacités de financement des collectivités locales :***

L'expression « finances locales » renvoie pour l'essentiel aux moyens financiers dont peuvent disposer les collectivités locales pour faire face à leurs dépenses.

Les moyens financiers sont fournis pour l'essentiel par une fiscalité héritée de l'époque coloniale et dont la structure a peu évolué. Il en découle évidemment que les collectivités locales éprouvent d'énormes difficultés pour assurer le financement de leur effort de développement pour pouvoir faire face à la croissance exponentielle de leurs besoins de fonctionnement.

Les ressources d'origine budgétaire sont constituées des dons et legs, du fonds de concours, des produits de la vente, d'aliénation ou d'échange de biens communaux, du produit des fourrières, du produit des centimes additionnels. Ces ressources budgétaires peuvent aussi provenir d'avances extraordinaires consenties par l'Etat, de crédits alloués par l'Etat ou tout organisme public.

Concernant les communes en 1996, pour des prévisions de recettes de 26,6 milliards de F CFA on a recouvré 23,5 milliards, soit un taux de recouvrement de 88,3%. Si les communes investissaient 25% de leurs recettes, 5,9 milliards devraient être consacrés aux investissements.

Pour les communautés rurales, la gestion 1996 est caractérisée par des prévisions de recettes de 1,5 milliards de F CFA issues de la taxe rurale et des recouvrements de 0,7 milliard, soit seulement 48,00% de taux de recouvrement de la taxe rurale, qui constitue l'essentiel des recettes des communautés rurales. Il faut noter que ce taux était de 0% pour les régions de Dakar et Ziguinchor et 86% pour celles de Kaolack et Fatick. Si 75% de ces recettes étaient consacrées aux investissements, nous aurions une capacité d'autofinancement de 550 millions de F CFA pour les communautés rurales.

### ***1.1.2.3 Les autres instruments de financement des collectivités locales :***

#### **- Le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD) :**

Il est créé dans le cadre de la réforme institutionnelle de la région et alimenté par un pourcentage (20% dans un premier temps) de la taxe sur la valeur ajoutée pour prendre en

charge les dépenses de fonctionnement résultant du transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales.

La répartition des ressources du fonds s'établit comme suit en 1997 :

Structures	Montant
Régions	3027 millions de F CFA
Communes	1622 millions de F CFA
Communautés rurales	143 millions de F CFA
Services déconcentrés de l'état	98 millions de F CFA

Soit au total 4,9 milliards de F CFA au titre du fonds de dotation de la décentralisation pour la première année de la Régionalisation. Pour la gestion 1998, la même répartition a été reconduite.

**- Le Fonds d'Equipement des Collectivités Locales (F.E.C.L) :**

Ces ressources sont versées directement aux collectivités locales sous forme de fonds de concours suivant une répartition qui s'opère dans un premier temps en trois grandes parties.

En 1996, elles étaient ainsi réparties :

Structures	Montant
Les Collectivités locales de la région de Dakar	500 millions de F CFA
Les Communes autres que Dakar	1 571 millions de F CFA
Les Communautés rurales	329 millions de F CFA

Soit 2,4 milliards de F CFA au titre de l'exercice 1996. Avec l'avènement du PAC, une quote part du F.E.C.L est allouée à l'ADM au titre de contrepartie.

**- La coopération décentralisée et les ONG :**

Les collectivités locales peuvent bénéficier de ressources provenant de la coopération décentralisée à travers les jumelages ou par le biais de certaines institutions internationales de coopération décentralisée comme la Fédération Canadienne des Municipalités, la Fédération Mondiale des Villes Jumelées, les Citées - Unies, etc..

D'autres ressources leur proviennent des organisations non gouvernementales (ONG) dont certaines interviennent au niveau des collectivités locales. Pour le programme biennal 1996-1997, 116 ONG ont investi 50.600.178.371 FCFA (voir annexe)

### **1.1.3. La poursuite de la décentralisation dans la mise en place des infrastructures**

#### **1.1.3.1 Etat des infrastructures et équipements dans les régions :**

La situation dans les régions autres que Dakar est caractérisée par un sous-équipement. De grandes disparités dans le domaine des infrastructures et équipements socio-économiques sont encore perceptibles.

#### **1.1.3.2. Analyse de l'investissement public :**

Le programme triennal d'investissements publics (PTIP) 1998-2000 compte 358 projets pour une enveloppe prévisionnelle de 2,039,734 millions de F.CFA.

Comme les précédents programmes, le présent PTIP est majoritairement composé de projets nationaux (c'est-à-dire ceux dont la répartition régionale n'est pas connue) avec 169 projets et 62,3 % des investissements prévisionnels.

La région de Dakar vient, loin derrière, en seconde position avec 77 projets et 8,4 % des investissements. Elle est suivie de la région de Saint-Louis avec 7,9 % de l'enveloppe prévisionnelle pour 31 projets.

Un troisième groupe a un taux avoisinant les 5 %. Il s'agit de :

- du Niveau Inter - Etats avec 4,66 % pour seulement trois (03) projets ;
- la région de Tambacounda avec 4,39 % pour seize (16) projets et ;
- la région de Ziguinchor avec 3,54 % pour dix sept (17) projets.

Toutes les autres régions ont un taux inférieur à 3 % : Kolda 2,28 % pour cinq (05) projets ; Kaolack 2,17 % pour onze (11) projets ; Diourbel 1,32 % pour six (06) projets ; Thiès 1,25 % pour quatorze (14) projets ; Fatick 1,14 % pour cinq (05) projets et Louga 0,6 % pour quatre (04) projets.

Les disparités constatées dans l'allocation régionale des enveloppes sectorielles s'expliquent en grande partie par la concentration très prononcée des secteurs au niveau de la région de Dakar et au niveau national.

Cependant, quelques sous - secteurs font exception avec une large couverture régionale. Il s'agit des transports routiers qui concernent 9 régions , de l'Agriculture 8 régions et de l'Education - Formation 7 régions.

## 1.2. Atténuer les tendances démographiques défavorables

(Ouwantah Mubogye)  
N° 9

### 1.2.1. - Maîtrise des flux migratoires

La répartition spatiale de la population sénégalaise est caractérisée par de fortes disparités essentiellement dues aux mouvements migratoires et à l'exode rural en particulier.

Les migrations internes ont dépeuplé d'abord les campagnes de leur population active avant de provoquer de grandes modifications dans les zones de destination. La région de Dakar concentre 23% de la population totale sur 0,3 % du territoire national avec une densité de 3.399 habitants au Km<sup>2</sup> tandis que la région de Tambacounda, avec 5,6 % de la population totale sur 30% du territoire national, ne dépasse pas 8 habitants/ Km<sup>2</sup>.

Dans le passé, beaucoup d'initiatives ont été prises pour inverser cette tendance (création de sociétés, de développement, opérations de colonisation des terres neuves, code des investissements, etc.).

Actuellement, la promotion de l'investissement au niveau régional à travers la délocalisation des entreprises vers l'intérieur du pays, accompagnée d'une intervention plus importante des Collectivités locales dans le développement économique est préconisée de même que la Régionalisation de la politique de population.

Le cadre institutionnel est déjà créé avec l'adoption du code des investissements, des textes de la décentralisation, et du projet de Régionalisation de la politique nationale de population.

### 1.2.2. Promotion des politiques de restructuration et de rééquilibrage des espaces territoriaux

#### a) La mise en œuvre du Plan National d'Aménagement du Territoire

La restructuration et le rééquilibrage des espaces territoriaux passeront par la mise en œuvre des orientations retenues en matière d'aménagement du territoire, et de développement

économique. Un premier pas est franchi avec l'adoption du PNAT et du IX<sup>e</sup> Plan en janvier 1997.

L'aménagement du Territoire est une démarche essentielle à toute politique de développement. Prenant appui sur la politique de Régionalisation, il vise également un meilleur équilibre entre les régions par une amélioration des conditions d'organisation territoriale, d'aménagement et de mise en œuvre de toutes les potentialités. Les projets structurants doivent renforcer l'interdépendance économique entre les régions.

Lors de l'adoption du Plan National d'Aménagement du Territoire (PNAT), dix sept recommandations avaient été formulées.

Notons cependant que la mission de contrôle à priori sur l'implantation des projets assignée à la Direction de l'Aménagement du Territoire par le décret 76-36 portant visa de localisation a connu un recul.

En effet, depuis la création du Guichet unique, les textes relatifs au visa de localisation, bien que n'étant pas abrogés, ne sont pas appliqués.

b) la promotion de l'investissement privé dans les régions :

Avec le désengagement de l'Etat, la mise en valeur des régions doit reposer sur la promotion des investissements privés. Il importe d'avoir un cadre plus incitatif pour le secteur privé afin de relancer la production dans les régions. C'est pourquoi, les autorités ont mis en œuvre des réformes dont les objectifs avoués vont dans le sens de l'encouragement de l'initiative privée. En effet, en 1987 le code des investissements a été révisé pour créer et faciliter les conditions d'expansion de l'entreprise. La loi du 31-12-87 portant création du Guichet Unique a été adoptée permettant l'assouplissement des procédures de création d'entreprises. Le Guichet Unique, en tant que structure unique d'agrément des projets au code des investissements et d'immatriculation des entreprises aux régimes de faveur, a de fait permis la mise en œuvre d'un outil permettant la mesure des investissements privés et leur décentralisation

L'analyse de l'investissement privé durant les deux dernières années montre une légère baisse du nombre d'agréments, tandis que l'investissement subit une légère hausse (223.916.315 en 1997 contre 204.137.521 en 1996).

**TABLEAU DE VENTILATION DES AGREMENTS PAR ZONE**

Zone d'implantation	1996			1997		
	Nombre d'agrèments	Montant des investiss.	Emplois	Nombre d'agrèments	Montant des investiss.	Emplois
<b>Zone A : Dakar</b> Sans Sébikotane et Sangalkam	232	80300129	3139	185	138479055	3744
<b>Zone B : Thiès ,</b> Sébikotane et Sangalkam	68	76040295	1943	50	61220235	858
<b>Zone C : Louga,</b> Diourbel, Kaolack, Saint-louis	36	18328586	681	23	4576634	271
<b>Zone D</b> Tambacounda Ziguinchor, Kolda, Fatick	51	29468511	595	47	19640392	775
<b>ENSEMBLE</b>	<b>387</b>	<b>204137521</b>	<b>6338</b>	<b>305</b>	<b>223916315</b>	<b>55648</b>

*Source* : Rapport Annuel d'Activités 1997 - Guichet Unique/MEFP

Il ressort de ce tableau, qu'en 1997, 60% des demandes d'agrément et 62% des volumes d'investissement sont concentrées dans la zone A (région de Dakar). La zone B (région de Thiès et périphérie de Dakar) accueille 50 demandes sur un total de 305 et 27% des investissements. Elle est suivie de très loin par la zone D (Tambacounda, Ziguinchor, Kolda, Fatick) avec seulement 8,7% des investissements. Cette performance est d'autant plus faible que la zone D regroupe des régions aux immenses potentialités naturelles. La zone C (Louga, Diourbel et Kaolack) est destinataire de 23 agréments pour 2% des investissements.

Au total, force est de constater qu'au cours des deux dernières années, l'implantation des entreprises privées s'est faite plutôt au profit des régions de Dakar et Thiès.

## II/ BILAN D'EXECUTION DES PROJETS FINANCES EN MATIERE DE DECENTRALISATION

### 2.1 Projets achevés durant la période du IX<sup>e</sup> Plan

Il s'agit du Projet de Gestion et de Développement Urbain (PGDU) et du Projet d'Appui à la Décentralisation et au Développement Urbains du Sénégal (PADDUS)

#### 2.1.1. Le Projet de gestion et de développement urbains (PGDU)

Le projet a pour objectifs :

- le renforcement des Collectivités Locales (principalement dans la zone de la Communauté Urbaine de Dakar) afin de les aider à mieux assumer leurs obligations en matière d'administration, de prestations de services, de mobilisation de ressources et d'investissements urbains.
- L'accroissement de l'impact économique du secteur de l'habitat par le redéploiement de l'activité de la BHS , l'amélioration du marché foncier urbain et la privatisation progressive de l'offre de logement.

##### 2.1.1.1 La composante municipale

Elle est divisée en trois sous - composantes.

###### a) *Le crédit communal*

L'objectif du crédit communal consistait notamment à réaliser une opération test en vue d'inciter les Communes à moderniser leurs méthodes de gestion, la conception de projets bancables, la gestion d'un service de la dette, et le pilotage des chantiers d'une part, et à assainir rapidement leur gestion financière, d'autre part.

Le crédit communal était alimenté par :

- Le FECL pour 4,2 milliards de FCFA sur les 7 ans
- L'IDA pour 2,4 millions de DTS

- Engins de terrassement	489,9 millions
- Equipement des ateliers	148,7 millions
- Véhicules	70,7 millions
- Mobylettes	5,1 millions

La réhabilitation du Patrimoine Bâti de la Communauté Urbaine de Dakar qui concerne 25 écoles, 92 édicules, 3 centres d'état civil, 8 dispensaires, 1 centre technique et 1 centre de formation, est estimée à 898,5 millions FCFA.

La construction d'un centre technique principal de 637,7 millions de FCFA soit un total de 2,817 milliards.

### *c) - Mobilisation des ressources municipales*

#### **Objectifs**

- Jeter les bases d'un meilleur recouvrement des taxes municipales par la mise en place d'un Cadastre Fiscal dans la région de Dakar ;
- Prolonger les efforts entrepris par la DGID et la DTCP en vue d'améliorer l'émission des rôles et le recouvrement des impôts ;
- Elargir l'assiette fiscale en :
  - organisant et harmonisant l'identification et l'évaluation de la matière imposable relative à la propriété foncière ainsi qu'aux activités économiques et commerciales ;
  - modernisant le traitement automatique de l'émission des rôles.

#### **Réalisations**

Aérocanevas et cartographie	84.568.400
Véhicule	62.113.310
Logiciels	215.189.455
Equipements informatiques	590.001.892
Matériels additionnels (photogrammétrie)	121.685.576
Matériels topo et mobiliers de bureau	136.450.619
Appui à la DGID et au Trésor	155.304.053
Assistance technique	238.921.960

Aménagement d'un Centre Informatique	115.176.458
Formation	144.269.205
Enquêtes cadastrales	301.000.000

#### *d) Transport et circulation*

Le projet a financé une assistance de longue durée au bureau de circulation du Ministère des Transports terrestres qui devait au terme du projet être transféré à la Communauté Urbaine de Dakar. La réfection des 68 km de route collectrice prévue a été réalisée de façon satisfaisante d'août 1990 à avril 1991. La vitesse moyenne s'est accrue de 10 à 20 points et l'exécution de l'éclairage public a amélioré la sécurité. Les réalisations (6,7 milliards) ont transformé le visage de la capitale (avenue Blaise Diagne, canal de la gueule tapée, carrefours, électrification, plan de circulation, gare multimodale sur Petersen, route des Niayes, etc....).

On peut dire que cette composante a permis la transformation de la voirie et l'amélioration de la circulation.

#### **2.1.1.2 La composante Habitat**

Au titre de cette composante le PGDU devait permettre :

- le financement des premières opérations de l'aménageur SCAT-URBAM
- le financement de l'habitat avec la mise à la disposition de la BHS d'une ligne de crédit de 9400000 DTS (effectivement mobilisée) lui permettant de maintenir l'en-cours de ses prêts traditionnels et de satisfaire la demande additionnelle générée par l'activité de la SCAT-URBAM.

#### **Réalisations :**

- Création de la société d'aménagement SCAT-URBAM pour mettre sur le marché des parcelles assainies ;
- réalisation effective de 450 parcelles par an de 1990 à 1996, contre une prévision de 1800.

Dans son rapport d'évaluation du PGDU, l'IDA indique que le projet a atteint ses objectifs et peut être considéré comme satisfaisant.

- Composante n° 3 : aménagement des extensions urbaines dans la région de Dakar 11,3 millions FF
- Composante n°4 : appui à la ville de Dakar pour le drainage des villages traditionnels 4,4 millions FF

### 2.1.2.3. Les réalisations du projet

- Elaboration des textes et lois sur la décentralisation (6 lois et 23 décrets) ;
- Diverses formations des agents de l'Etat et des élus locaux (plus de 1.000 personnes touchées) ;
- Appui technique aux Collectivités locales : informatisation de l'état civil ;
- Formation et amélioration des outils de gestion urbaine (plans d'investissements communaux) ;
- Réalisation de l'enquête sur les équipements marchands à Ziguinchor et à Mbour ;
- Enquête sur les relations villes - campagnes ;
- Réhabilitation des préfectures ;
- Mise en place d'équipements et moyens pour la tenue des assemblées générales des présidents des Communautés Rurales ;
- Aide à la création et soutien d'un DESS (Collectivités locales) à l'ENAM ;
- Informatisation des services du Ministère de l'Intérieur ;
- Fourniture de mobiliers de bureau, télécopieurs, photocopieurs, véhicules ;
- Reconstruction de la villa Carnot à Dakar avec équipement et mobilier (Maison des Elus Locaux) ;
- Réalisation d'un tableau de bord des Communes (test) ;

- le remboursement du crédit représentant 20% du PAC 2 à raison de 4,25% pendant 12 ans (144 mensualités);
- les crédits affectés à l'entretien doivent être au moins égaux à 3% des recettes ordinaires annuelles.

La mobilisation de la participation financière se fera sous la forme de mensualités exigibles dès le premier mois suivant la signature du Contrat de ville.

Le Programme d'Investissement Prioritaire (PIP) est défini par les autorités municipales avec l'appui de l'ADM qui garantit l'essentiel du financement. Ce programme comporte deux volets :

- Volet Investissements Communaux
- Volet Equipements Structurants

Par ailleurs, l'entretien par les communes des infrastructures et équipements constitue une priorité du PAC. En conséquence, l'audit urbain conduira également à identifier un programme d'entretien.

L'exécution du PIP et du programme d'entretien fera l'objet de conventions de Maîtrise d'Ouvrage déléguée.

En vue de la préparation des contrats de ville, l'ADM apporte son appui aux communes pour l'élaboration d'audits :

- l'audit financier et organisationnel destiné à évaluer la capacité financière de la commune et les conditions de son redressement ;
- l'audit urbain, destiné à identifier les projets prioritaires d'investissement.

Aujourd'hui le personnel de l'ADM est mis en place à l'exception du Directeur administratif et financier dont la procédure de recrutement est en cours. Après l'acquisition de mobilier et de matériel de bureau, l'ADM a mis en place un système de gestion et élaboré les manuels de procédure de l'ADM et de l' AGETIP.

Après le lancement officiel du PAC le 20 février 1998 , l'ADM enregistre à ce jour la signature de 10 contrats avec les villes suivantes :

- Diourbel
- Kaffrine
- Louga
- Joal-Fadiouth
- Nguékhokh
- Passy
- Gandiaye
- Kaolack
- Thies
- Ziguinchor.

### **2.2.2 Le Projet " Conseiller au MEFP "**

Pour sa phase actuelle qui va d'octobre 1996 à septembre de l'an 2000, le projet GTZ "conseiller au MEFP " a introduit un volet appui à la planification régionale au niveau de deux (2) régions test à savoir Fatick et Kaolack. Le projet vise notamment à :

- développer et tester des outils de planification
- développer et tester des outils de programmation, budgétisation et suivi
- former suffisamment de planificateurs- techniciens

Après l'organisation d'un séminaire de formation en planification régionale à l'intention des Techniciens et Elus des régions de Kaolack et Fatick, le projet s'active actuellement à l'élaboration du PRDI de Kaolack et à l'actualisation du SRAT de Fatick.

### **2.2.3 Programme de Lutte contre la Pauvreté :**

Poursuivant l'objectif de développement humain durable, le Gouvernement a adopté en Décembre 1997 le programme de lutte contre la pauvreté (PLP). S'inspirant des résultats des Enquêtes sur les Priorités (ESP), le PLP a révélé de graves disparités en matière de conditions de vie des ménages selon leur lieu de résidence.

En effet, la répartition des ménages pauvres à travers le pays laisse apparaître un contraste entre les villes (moins de 17 %) et les zones rurales (plus de 40 %) et cache de très fortes disparités entre régions. Ce sont : Ziguinchor (38 %), Tambacounda (40 %), Kaolack (40 %), Louga (40 %), Fatick (44 %) et Kolda (53 %). L'analyse par département montre une

variation encore plus forte du taux de la pauvreté, avec Kédougou (80 %) et Mbacké (6,5 %) comme extrêmes. Sur cette base, le programme a identifié les départements prioritaires suivants : Louga, Kébémér, Linguère, Tambacounda, Kédougou, Kolda, Vélingara, Sédhiou, Matam, Bignona et Oussouye. En milieu urbain, la priorité est accordée aux communautés urbaines où les indicateurs sociaux sont faibles (scolarité, santé, accès à l'eau) : Dakar, Diourbel, Ziguinchor et Saint-Louis. L'adoption du PLP par les autorités sénégalaises a coïncidé avec la finalisation des programmes d'appui du PNUD, la formulation de ceux de la Banque Mondiale et de la KFW tandis que celui de la BAD était à l'exploration.

### ***2.2.3.1 - L'Appui du PNUD :***

Le programme des Nations Unies pour le Développement a défini un Programme Elargie de Lutte contre la Pauvreté (PELCP) qui sert de cadre juridique pour lequel le PNUD apporte son appui au Gouvernement. Le PELCP couvre la totalité du département de Bambey ainsi que les communes de Tambacounda, Saint-Louis, Diourbel et Pikine Guinaw Rail.

Il est composé des cinq (05) sous-programmes ci-après :

Sous-programme 1 : Appui à l'amélioration des revenus des populations (tutelle assurée par le Ministère chargé du Commerce et de l'Artisanat) ;

Sous-programme 2 : Amélioration des conditions de vie des populations (tutelle assurée par le Ministère de l'intérieur) ;

Sous-programme 3 : Appui à l'aménagement et à la gestion de l'espace (tutelle assurée par le Ministère de l'Intérieur) ;

Sous-programme 4 : Promotion Economique des Femmes (tutelle assurée par le Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille) ;

Sous-programme 5 : Etablissement d'une capacité de coordination et de pilotage du PLP (tutelle assurée par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan). Le coût globale du programme est de 7.420.000 \$ US. La convention de financement est signée et le recrutement du personnel est en cours.

### ***2.2.3.2 - L'Appui de la Banque Mondiale :***

La Banque Mondiale compte axer son appui sur les cibles "Femmes" et "Jeunes" dans une perspective de développement social. Le groupe de travail interministériel constitué à cet

effet, a rédigé un rapport diagnostic. Le document passe en revue les forces et faiblesses des actions et approches en matière de lutte contre la pauvreté.

### **2.2.3.3 Le Fonds de Développement Local (FDL)**

Conçus comme une composante du programme national de lutte contre la pauvreté, les Fonds de Développement Locaux (FDL) nés de la coopération entre le Gouvernement du SENEGAL, le PNUD et le FENU visent un appui à la dynamique du développement local au regard :

- d'un potentiel productif faiblement mis en valeur,
- d'une pression accélérée sur les ressources ;
- d'un ancrage faible de l'institution communale,
- d'une absence d'un centre urbain secondaire structurant,
- d'un potentiel touristique inexploité.

L'objectif général du projet consiste à lutter contre la pauvreté par l'emploi, la promotion des fonctions essentielles des collectivités locales, les infrastructures, le développement du milieu rural et la création d'un tissu économique régional (micro entreprises, banques, mutuelles...)

Les objectifs immédiats sont : valorisation de l'espace productif villageois, ancrage de la communauté rurale en tant que cellule d'animation de la vie économique et sociale entre plusieurs villages.

Le FDL de Kédougou a déjà démarré et fonctionne suivant une démarche participative. Son coût est de 3890400 dollars US pour une durée de quatre ans. Les FDL de Kébémér et de Kaffrine sont à l'étape de formulation. Le programme sera ensuite élargi à d'autres départements sur la base du profil de leur pauvreté. Un comité de pilotage des FDL a été mis en place pour assurer la coordination.

### **2.2.4 Le Programme d'Appui à la Décentralisation et au développement local au Sénégal (PADDEL)**

Le PADDEL vise à accompagner les réformes de l'Etat particulièrement dans le domaine de la Décentralisation, à créer et animer un dispositif de formation des élus et des fonctionnaires et à apporter un appui à l'Administration locale et à l'émergence de politique de développement local dans quatre régions(Thiès, Kolda, Fatick et Ziguinchor ).

Financé par le Gouvernement français pour un montant de 1,7 milliard de FCFA, le projet a débuté en Janvier 1998. Il est prévu qu'il soit mis en œuvre sur trois années (1998-2000). Le suivi des objectifs, des résultats et des stratégies du PADDEL est assuré par un comité de pilotage placé auprès de la Primature, tandis que le suivi de la mise en œuvre du projet est assuré par un comité technique.

### III. PERSPECTIVES

#### 3.1 Le Fonds d'Appui à la Décentralisation (FAD)

Le projet de mise en place d'un fonds d'appui à la décentralisation a été conçu pour combler un vide, en vue de soutenir l'effort d'investissement des régions et des communautés rurales, le Programme d'Appui aux Communes étant réservé aux communes.

Les objectifs assignés au fonds d'appui sont :

- faciliter l'accès des collectivités locales aux marchés financiers ;
- promouvoir les investissements des collectivités locales dans leurs domaines de compétences ;
- instaurer un partenariat avec le secteur privé en général et bancaire en particulier.

Le fonds d'appui est conçu sous la forme d'un fonds d'investissement des collectivités locales déposé dans une banque de la place, il servira à garantir les emprunts des collectivités locales au niveau des marchés financiers. D'un montant de 3 milliards, il est destiné aux Régions et aux Communautés Rurales.

La gestion du fonds d'appui à la décentralisation sera assurée par un comité interministériel de gestion. Ce comité détermine les conditions d'accès des collectivités locales auxdits fonds. Il est chargé de la sélection des projets locaux à financer, leur évaluation étant faite par les services de la Planification.

Le coût du projet est estimé, dans une première phase, à 25 milliards de francs pour une durée de trente six mois. Il importe de noter que le remboursement des emprunts ainsi que les intérêts obtenus serviront à renouveler le financement du fonds.

Deux emplois du fonds d'appui ont été répertoriés :

- prêts à faible taux d'intérêt pour le financement d'investissement ;

- contrepartie des collectivités locales au financement des projets; cette contrepartie sera consentie sous forme de prêts à faible taux d'intérêt.

Le plan de financement sera déterminé en fonction des engagements pris par les bailleurs de fonds qui ont marqué un vif intérêt pour le projet qui leur a déjà été soumis.

### **3.2 L'Etude sur la fiscalité locale**

La configuration actuelle des principaux impôts et taxes fait que la plupart des communes ne parviennent pas à investir sur fonds propres.

Le volume des investissements ne dépasse guère 20% du montant global des budgets.

Les transferts de compétences induits par la réforme risquent d'aggraver la situation. Cela a conduit les pouvoirs publics à commanditer une étude sur la fiscalité.

Cette étude financée par l'ACDI a pour objectif, dans son diagnostic, d'établir un bilan à la fois qualitatif et quantitatif devant permettre d'apprécier l'état et le fonctionnement de la fiscalité et des finances locales au Sénégal.

Dans un second temps, il s'agira d'expurger la fiscalité locale de tous impôts et taxes obsolètes et de l'adapter au nouveau contexte économique par la création, au profit des collectivités de nouvelles sources de recettes fiscales et parafiscales comme par exemple la taxe sur le téléphone.

### **3.3 Le Projet de la GTZ " Appui au processus de décentralisation "**

Ce projet de la coopération Sénégal - allemande aura comme principale cible les communautés rurales des régions de Fatick et Kaolack. Les interventions du projet porteront sur :

- la mise en place d'un Fonds de Développement Local pour réaliser en priorité des infrastructures
- l'assistance conseil en matière de développement local, développement et renforcement des structures institutionnelles, gestion financière et formation

Le projet qui est en cours de formulation aura pour sa première phase, une durée de 4 ans.

## **IV. RECOMMANDATIONS**

### **4.1. Réaménager la fiscalité locale**

Le processus d'approfondissement de la décentralisation est essentiellement handicapé par la faiblesse des finances locales.

En effet, la fiscalité locale est composée de vieilles taxes dont le recouvrement pose problème et qui sont peu rentables. Il en résulte que les collectivités locales restent dépendantes de l'Etat sur le plan financier.

Une véritable décentralisation devant aller de pair avec une maîtrise des ressources financières, il est urgent de procéder à un réaménagement de la fiscalité pour permettre aux collectivités locales de s'entretenir et de se développer avec des ressources qu'elles génèrent elles mêmes.

### **4.2. Atténuer les disparités régionales en matière d'équipements.**

Dans le domaine des investissements publics, on note de grandes disparités entre les régions. Il s'y ajoute le grand nombre de projets nationaux relevés dans le PTIP régionalisé.

Cette situation résulte d'une faible prise en compte de la dimension spatiale dans la sélection des projets nationaux. Pour corriger cette situation, la redynamisation du comité de sélection des projets du PTIP est nécessaire, en y réintégrant la Division de la Planification Régionale.

Dans le domaine des investissements privés, l'analyse de la situation fait état de grandes disparités. On peut en déduire que l'effet du code des investissements est faible par rapport à ceux attendus.

Il s'y ajoute que le décret 76-36 portant visa de localisation n'est pas appliqué et mérite d'être réactualisé.

### **4.3. Promouvoir le développement planifié des collectivités décentralisées.**

Jusqu'à présent l'effort de planification s'est effectué de manière timide au niveau des collectivités locales.