

7510 1917

PROGRAMME D'APPUI A LA DECENTRALISATION EN MILIEU RURAL PADMIR

Gouvernement du Sénégal / PNUD-FENU

Termes de référence pour la production d'un CD Rom et de publications

1. Contexte du programme

Le Programme d'appui à la décentralisation en milieu rural (PADMIR) a été initié en 1999, par le Gouvernement du Sénégal, soutenu dans ses efforts par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU). Son objectif est d'améliorer la gouvernance locale en milieu rural.

Il intervient dans le contexte du processus de décentralisation, en cours au Sénégal depuis 1996, en appuyant les collectivités locales à :

- Améliorer la planification participative et la gouvernance locale,
- Améliorer la livraison de services sociaux de base en facilitant l'investissement dans des infrastructures durables gérées localement;
- Améliorer les conditions de vie des populations en favorisant les activités génératrices de revenus et la promotion du développement économique local,
- Encourager la gestion décentralisée des ressources naturelles.

~~Le PADMIR est un programme-pilote qui intervient depuis 7 ans dans les départements de Kaffrine et Kébémér. Il apporte une plus-value méthodologique substantielle, notamment à travers l'appui budgétaire aux collectivités locales des zones ciblées et une démarche innovante de concertation pour renforcer les compétences en planification locale.~~

2. Contexte de communication

L'intervention du FENU s'inscrit dans une dynamique de recherche-action partant de l'expérimentation pour aboutir à la capitalisation des enseignements et innovations. L'effort de communication intervient en fin de programme. Il s'inscrit dans cette dynamique de capitalisation de l'approche et des acquis du PADMIR afin de faire bénéficier l'ensemble des acteurs du développement local de cette expérience.

Plusieurs supports seront produits parmi lesquels un film documentaire, des documents vidéo thématiques, un CD Rom et une série de publications.

Ces supports feront l'objet d'une stratégie de diffusion sur l'ensemble du territoire du Sénégal.

3. Produits attendus

1°. Un CD-Rom

Ce support multimédia comportera à la fois des textes, de l'image (photo et schémas) et de la vidéo. Il est, en priorité, destiné en l'ensemble des *praticiens* de la décentralisation et du développement local.

Le CD Rom contiendra quelques textes essentiels sur la décentralisation et le développement local mais également une série d'outils pratiques conçus par le PADMIR pour la mise en œuvre efficace de programmes de développement local concernant notamment :

- La planification participative locale (substance du guide PPL) ;
- Le fonctionnement du Fonds de Développement Local (FDL) ;
- Le renforcement des capacités (éléments et canevas de formation pour élus locaux et acteurs de la décentralisation) ;
- Le fonctionnement d'une collectivité locale ;
- Le processus d'élaboration d'un plan de développement local ;
- La pratique de l'appui budgétaire (élaboration d'un budget, exécution des dépenses publiques, illustration schématique des circuits de financement...) ;
- Le fonctionnement et la gestion des services publics (notamment les dispositions juridiques et réglementaires en la matière...) ;
- Un aide-mémoire pratique sur la passation des marchés et la maîtrise d'ouvrage locale ;
- Un chapitre consacré au partenariat local (quelques conseils pratiques pour encourager la dynamique partenariale sur le plan local...) ;
- ~~Les principaux éléments des études sur l'économie locale réalisées dans le Département de Kébémér ;~~
- ~~Le Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Collectivités locales (SAFIC) mis en place dans le Département de Kaffrine ;~~
- Tout autre document utile préconisé par le Comité de pilotage.

En outre, le CD Rom sera illustré par des documents vidéo, une série de photos des réalisations du PADMIR et des exemples concrets d'utilisation des outils de planification et de gestion.

Le prestataire exploitera au mieux les techniques informatiques et graphiques pour en faire un outil agréable à utiliser contenant suffisamment d'éléments visuels de qualité.

2°. Publication 1

La **publication** met l'accent sur les acquis du PADMIR en termes d'investissements, d'infrastructures et d'amélioration de l'accès des populations des zones d'intervention aux services sociaux de base. **Destinée prioritairement aux décideurs et aux bailleurs**, la publication répondra aux normes : quadrichromie, qualité d'impression, etc...

Réparties par secteur, les réalisations seront présentées en fonction de leur apport dans l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). L'approche spécifique du PADMIR en matière d'infrastructures et le processus de choix de type d'investissement par les bénéficiaires seront expliqués de manière claire. Une partie sera également consacrée aux méthodes de gestion et de maintenance des ouvrages pour garantir leur durabilité après l'intervention du PADMIR.

La publication sera agrémentée de nombreuses photos et comportera des témoignages significatifs des bénéficiaires et certaines caractéristiques techniques et financières.

3° Publication 2

Afin de répondre à la demande importante d'information formulée par nos différents interlocuteurs sur le terrain et la demande latente existant dans les autres départements du pays, le Programme souhaite produire une seconde **publication vulgarisée à large diffusion** sous la forme d'un guide du développement local. Celle-ci partira du contenu méthodologique du CD Rom en le simplifiant et le vulgarisant. Elle serait également illustrée par les principales réalisations du programme en matière d'infrastructures et d'accès aux services sociaux de base.

Rédigée en style très simple, accessible à tous, cette publication constituera un outil pour l'ensemble des acteurs à la base. **Destinée à un public très large** et très diversifié, elle se présenterait sous forme assez rudimentaire (par exemple : papier recyclé, bi-chromie) afin d'en réduire les coûts de production et d'en augmenter le tirage (plusieurs milliers d'exemplaires, si possible).

Les documents de base pour la formulation du contenu de ces supports sera fourni par le PADMIR. La société contractée devra néanmoins disposer de personne(s)-ressource(s) en matière de contenu rédactionnel et d'illustrations photographiques, susceptible(s) de participer aux ateliers d'écriture organisés par le Programme en vue d'optimiser le contenu des publications.

Les frais de participation (séjour et déplacement) seront pris en charge par le PADMIR sans préjudice aux dispositions financières contractuelles relatives à l'offre du prestataire.

4. Mission

- Le prestataire assurera le contenu rédactionnel et visuel, l'agencement technique, le graphisme, la production, le packaging et la duplication de ces supports et il en garantira la bonne fin conformément aux délais contractuellement définis.
- Il fera une proposition contenant les caractéristiques techniques détaillées des produits, une proposition financière et un calendrier précis de production.

Nombre d'exemplaires souhaités :

CD-Rom	1.000 exemplaires
Publication 1	2.000 exemplaires
Publication 2	7.500 exemplaires

5. Procédure

Le prestataire fera une proposition contenant :

- les caractéristiques techniques détaillées des produits,
- la méthodologie relative au contenu et à son articulation pour chaque produit,
- les références des réalisations antérieures,
- un calendrier précis de production,
- une proposition financière (hors taxes).

Le dossier d'offre sera déposé sous enveloppe fermée contenant la mention « Proposition CD Rom et publications » avant la date limite à la coordination nationale du PADMIR. La **proposition financière** sera contenue dans une **enveloppe séparée** faisant partie du même pli.

Les plis contenant les offres seront ouverts en séance publique au lieu, jour et heure qui seront communiqués aux soumissionnaires.

Les offres seront étudiées par le Comité national de pilotage du PADMIR selon les critères suivants :

- qualité technique et méthodologique de l'offre	50
- expérience de la société, références, et qualité des travaux précédents	20
- proposition financière	30

Les résultats de la sélection seront disponibles au niveau de la coordination nationale du PADMIR.

Le prestataire retenu sera informé par la coordination nationale du résultat du dépouillement et signera un contrat de prestations de services avec l'UNOPS (United Nations Office for Project Services).

6. Modalité de validation des produits

Le prestataire fournira une maquette de chacun des produits. Chaque produit sera validé par le Comité National de Pilotage avant duplication et diffusion.

7. Délais indicatifs de production

- 1 mois à partir de la signature du contrat.
- La période de production est prévue du 10 novembre au 20 décembre 2007.

2. Le PADMIR en bref

Le Programme d'appui à la décentralisation en milieu rural (PADMIR) a été initié en 1999, par l'État du Sénégal, soutenu dans ses efforts par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) / Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU).

Cette démarche du FENU s'inscrit dans un cadre plus global qui vise à consolider les expériences en matière de développement local et de décentralisation au Bénin, en Guinée, au Burkina Faso, au Mali et au Niger.

Le PADMIR intervient, depuis 2000, dans deux départements du Sénégal considérés parmi les plus pauvres du pays. Il s'agit du département de Kaffrine situé dans la région de Kaolack et du département de Kébémér situé dans la région de Louga.

L'objectif premier du PADMIR est de réduire la pauvreté en milieu rural en agissant de manière innovante sur plusieurs leviers : gouvernance locale, renforcement des capacités, mécanismes de financement du développement local, accès aux services sociaux de base, gestion des ressources naturelles, activités génératrices de revenus et promotion de l'économie locale.

Ce programme-pilote concerne directement 32 communautés rurales de ces deux départements qui sont chacun doté d'une Unité d'Assistance Technique (UAT) jouant le rôle d'appui-conseil auprès des collectivités locales. La zone d'intervention du PADMIR concerne une population-cible de plus de 600.000 habitants.

Le point d'entrée du programme est la communauté rurale. Celle-ci se caractérise par un degré très faible d'organisation administrative, un déficit important de ressources humaines et financières ainsi qu'un manque d'accès aux services sociaux de base et à l'information.



3. Une Approche innovante : dix notions-clefs

La démarche du PADMIR est innovante à plus d'un titre. La philosophie de ce programme d'appui repose avant tout sur la participation, l'appropriation et la pérennisation.

1. La planification participative locale

Le PADMIR a mis en place une méthodologie appropriée de planification participative locale. Des cadres de concertation ont été mis en place avec l'appui du PADMIR pour évaluer et hiérarchiser les besoins de la communauté, notamment en termes d'accès aux services sociaux de base. Elle permet de mieux coordonner les différentes interventions en les articulant dans une nouvelle dynamique de développement local.

L'ensemble des acteurs locaux participent à l'élaboration des outils de planification que sont le plan local de développement (5 ans), le plan d'investissement local (3 ans), le plan d'investissement annuel. Ces outils constituent l'ossature de la planification locale.

La participation citoyenne au processus de gouvernance locale résulte d'une large information et d'une sensibilisation permanente de l'ensemble des acteurs aux enjeux majeurs de la gestion des affaires locales. Le PADMIR a largement contribué à une meilleure circulation de l'information dans les zones ciblées.

2. Le Fonds de Développement Local (FDL)

C'est l'instrument financier mis en place par le FENU pour aider les collectivités locales à se doter d'investissements publics et communautaires d'intérêt local. Le FDL répond à des critères précis adaptés aux réalités des collectivités locales. Il permet un meilleur accompagnement dans l'allocation des dépenses publiques et comporte des outils garantissant une amélioration du suivi financier dans l'exécution des budgets des communautés rurales. Chaque investissement réalisé fait l'objet d'une contrepartie de 10 % provenant de la communauté rurale.

3. L'appui budgétaire

Les ressources du FDL sont mises à la disposition du circuit du Trésor public et soumis aux procédures et normes de la comptabilité nationale. Ces ressources sont directement inscrites au budget de la communauté rurale. Cette démarche du PADMIR, qui est pionnier en matière d'appui budgétaire, permet de renforcer le circuit du Trésor et facilite substantiellement l'appropriation des mécanismes de financement par le pouvoir exécutif local.

4. Le renforcement des capacités

Pour faire face aux défis de la décentralisation et permettre aux collectivités locales de jouer pleinement leur nouveau rôle dans ce contexte, le volet « renforcement des capacités » constitue l'enjeu fondamental de tout programme d'appui. Neuf domaines de compétences importants ont été transférés aux collectivités locales mais le niveau des ressources humaines et financières disponibles dans les collectivités locales sont insuffisants pour assumer la charge de secteurs d'activités sociaux, économiques et culturels nécessitant souvent des investissements lourds.

La planification locale, l'élaboration et l'exécution du budget, la gestion des compétences transférées, la mobilisation des recettes et l'élargissement de l'assiette fiscale locale, les mécanismes de financement, la maîtrise d'ouvrage, la passation des marchés, la gestion durable des ressources naturelles, la gestion de l'état civil, la maîtrise

du patrimoine foncier, la formulation de projets, la promotion de l'économie locale sont autant de domaines qui nécessitent un processus permanent de renforcement des capacités des acteurs locaux.

Depuis sa création, le PADMIR a largement contribué à générer une démarche d'ingénierie locale au profit des communautés rurales de sa zone d'intervention. Au total, ce sont plus de 1300 personnes qui ont bénéficié des différents modules de formation mis en place par le PADMIR : élus locaux, membres d'OCB, agents de l'Etat, secrétaires communautaires,...

5. La maîtrise d'ouvrage et l'expertise locale

La responsabilité de la maîtrise d'ouvrage accordée à la collectivité locale constitue l'une des innovations majeures à mettre au crédit du PADMIR. Elle constitue un gage d'appropriation pour des élus locaux qui ont été habitués à accueillir sur leur territoire des ouvrages qu'ils ne géraient pas...

En vertu du manque de compétences locales (75 % d'élus locaux sont analphabètes), la maîtrise d'ouvrage requiert un important renforcement des capacités de gestion pour amener les collectivités locales à jouer pleinement leur rôle. Mais l'impact de celle-ci, en termes de renforcement des compétences des commissions techniques des CR et d'appropriation dans la gestion des ouvrages, est essentiel.

Le recours à l'expertise locale est un facteur déterminant de renforcement des capacités de l'entrepreneuriat local. Appuyés par les services techniques de l'Etat, les entrepreneurs et artisans locaux valorisent leur savoir-faire à travers les différents types d'ouvrages réalisés et améliorent sensiblement leur capacité d'organisation et la qualité de leurs travaux grâce aux systèmes de contrôle de qualité instaurés par le PADMIR. Des groupements de maîtrise d'ouvrage assurent le suivi des investissements sur la base d'une délégation de maîtrise d'ouvrage conférée par la communauté rurale.

6. La gestion concertée des infrastructures

Afin de garantir l'appropriation, la qualité et la pérennité des ouvrages, la gestion des infrastructures de base est déléguée par la communauté rurale aux usagers directs de ces équipements sur base de contrats de gestion. La gestion participative des ouvrages communautaires constitue l'une des innovations instaurées par le PADMIR. De nombreux comités de gestion (parents d'élèves, comités de santé, associations d'usagers de forage, groupements de femmes, OCB...) ont vu le jour. L'ensemble des infrastructures sociales génèrent des recettes minimales qui permettent l'auto-gestion et l'entretien des équipements communautaires.

7. L'intercommunalité

Les enjeux du développement local dépassent souvent le territoire d'une seule CR. Des domaines tels que l'hydraulique, la gestion des ressources naturelles ou l'aménagement du territoire peuvent concerner plusieurs CR au sein d'un même terroir. Le PADMIR a contribué à faire prendre conscience de la nécessité d'appréhender le développement des zones concernées sous l'angle de l'intercommunalité. Pour ce faire, des cadres de concertation réunissant les représentants des différentes CR concernées sont mis en place.

CD Rom et publications PADMIR

ELEMENTS INDICATIFS DE SOMMAIRE

1. La décentralisation au Sénégal

Contexte et textes-clefs

2. Le PADMIR

Présentation générale

3. La planification locale

- a. Explication du processus et approche du PADMIR
- b. Instruments de planification locale : PLD, PIL, PIA
- c. Participation et appropriation
- d. Cas concrets, témoignages, expériences vécues et écueils rencontrés

4. Le financement du développement local

- a. Le Fonds de Développement Local (FDL) : explication et mécanismes
- b. L'appui budgétaire : principes et méthodes
- c. Les circuits du financement local
- d. Le système d'analyse financière et institutionnelle des collectivités locales
- e. La mobilisation des ressources et la recherche de partenariats

5. Investissements et infrastructures

- a. Modalités de passation des marchés
 - b. Maîtrise d'ouvrage et expertise locales
 - c. Contrôle de qualité, gestion et maintenance des ouvrages
-

6. Développement économique local

- a. Promotion et diversification des activités génératrices de revenus (AGR)
- b. Economie locale : l'expérience de Kébémér

7. Impact des réalisations du PADMIR sur l'atteinte des OMD

- a. Réduction de l'extrême pauvreté et de la faim (notamment agriculture et élevage...)
- b. Accès à l'eau
- c. Couverture en matière de santé (santé maternelle et infantile, HIV/SIDA, paludisme et autres maladies)
- d. Education pour tous
- e. Egalité et autonomisation des femmes
- f. Gestion durable des ressources naturelles
- g. Partenariats

8. La promotion de l'économie locale

Au delà de la promotion des activités génératrices de revenus qui constituent un levier important de lutte contre la pauvreté en milieu rural, le PADMIR a initié des stratégies de promotion de l'économie locale. A Kaffrine, le PADMIR a lancé une démarche d'analyse conduisant à l'élaboration d'un système d'analyse financière des collectivités locales (SAFIC). Tandis que dans le département de Kébémér, plusieurs études ont été menées sur le potentiel de développement d'une économie locale. Plusieurs filières ont été analysées et des opportunités de développement économique ont été identifiées. Ce processus a abouti à la création d'une structure de développement économique local impliquant une grande variété d'acteurs.

9. La gestion durable des ressources naturelles

La protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles sont intégrées dans les préoccupations des CR. Une partie des ressources investies par le PADMIR (à hauteur de 10 % du FDL) concerne, par exemple, le reboisement ou la restauration des sols. Le Programme a largement contribué à la prise en compte de la dimension environnementale dans la gestion des collectivités locales.

10. La relève

La conception du Programme d'appui à la décentralisation en milieu rural est fondée sur la pérennisation des activités initiées par les CR. C'est dans cet esprit que les deux unités d'assistance technique ont apporté leur appui-conseil aux communautés rurales.

Le fait que l'ensemble des acteurs, notamment les services techniques déconcentrés de l'Etat, aient été impliqués dès le début du programme facilite l'appropriation et la relève du programme. La capitalisation du PADMIR, en particulier sur le plan méthodologique, doit faire l'objet d'une vaste communication à l'intention de tous les acteurs du développement local afin de contribuer de manière significative à l'harmonisation des outils et procédures dans ce domaine.

La création de la Maison du développement local, au niveau départemental, pourrait constituer un maillon très utile, situé entre la région et l'arrondissement, pour capitaliser et consolider les acquis du PADMIR et des autres programmes étant intervenus au Sénégal, depuis l'an 2000, dans le secteur de la décentralisation.