



TERMES DE REFERENCE MISSION DE FORMULATION POUR UN NOUVEAU PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT LOCAL AU SÉNÉGAL

1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Depuis quelques décennies, le Sénégal s'est lancé dans un processus de changement institutionnel important. Le mouvement de décentralisation s'est accéléré et généralisé avec la régionalisation en 1996 et une meilleure coordination du développement local avec la mise en place du Programme National de Développement Local (PNDL) en 2006. Ces mesures ont permis de renforcer la capacité des collectivités locales. Les lois de décentralisation leur confèrent le droit de s'administrer librement, c'est-à-dire d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies de développement local et d'amélioration des conditions de vie des populations. Le transfert de compétences qui en a résulté, au nombre de neuf, demande du gouvernement, des collectivités locales, de la société civile et des partenaires au développement qu'ils adoptent une autre vision du développement local. Leur mise en œuvre nécessite en effet un renforcement adéquat des capacités des collectivités locales (capacity development) de manière à assurer l'effectivité de la décentralisation.

Les collectivités locales du Sénégal souffrent de plusieurs maux dont la difficulté de passer du stade institutionnel au stade économique et financier. Ainsi, elles doivent faire face à des défis très importants, dont le développement des économies locales et de systèmes financier et institutionnel performants, en même temps qu'elles doivent se structurer en tant que gouvernements locaux avec une administration locale aujourd'hui inexistante.

Le dynamisme économique des collectivités locales (et l'accroissement de l'emploi) est à la croisée des enjeux du développement à long terme. La croissance et la diversification des activités sont non seulement des conditions essentielles de la lutte contre la pauvreté et du maintien de la cohésion sociale, mais aussi la source du processus de modernisation des économies des régions.

Les collectivités locales doivent de plus en plus se tourner vers le développement endogène en favorisant le démarrage d'initiatives par des entrepreneurs locaux, en aidant ce dynamisme local à se développer, en identifiant les opportunités d'investissement et en créant un environnement propice au développement. En fait la croissance et le développement du milieu s'accroissent lorsque les acteurs qui y sont impliqués acquièrent de nouvelles connaissances, de nouvelles méthodes de travail, d'où l'importance de poursuivre la recherche action dans des thèmes majeurs comme le renforcement de capacité et l'appui conseil initiés dans le cadre du PNDL à travers le concept de (maison du développement local) qui concourent aussi à la

mutualisation de certains services qu'une seule collectivité locale aura du mal à prendre en charge. Ainsi., la décentralisation demeure un enjeu politique fort pour le Sénégal et continue de poser des défis importants quant à la responsabilisation effective des CL dans la prise en charge et la promotion du développement local. En particulier, les avancées institutionnelles induites par la politique de décentralisation n'ont pas eu les impacts attendus en matière de développement économique local (DEL).

Dans un souci de fédérer les programmes d'appui au développement local en cours et à venir, le gouvernement du Sénégal a mis en place le Programme national de développement local qui devra permettre à l'ensemble des partenaires intervenant dans ce secteur du développement local de coordonner leurs efforts.

Même si les transferts de compétences n'ont pas encore répondu à tous leurs objectifs (transferts de ressources humaine et financière de manière concomitante), la mise en place du nouveau PNDL et la régionalisation du budget consolidé d'investissement (BCI) constituent des réponses politiques très fortes de la part du gouvernement, même si beaucoup reste à faire.

Ainsi à travers cette initiative, le gouvernement entend répondre aux différentes réformes budgétaires requises tant souhaitées par le sous-comité des bailleurs de fonds à savoir, la décentralisation du BCI et l'accroissement des ressources allouées aux Fonds de dotation de la décentralisation (FDD) et Fonds d'équipement des collectivités locales (FECL).

L'ancrage des nouvelles interventions en décentralisation au PNDL est donc pratiquement une demande du gouvernement à l'égard de tous les partenaires. Le PNUD et le FENU envisagent d'inscrire leurs programmes en cours mais également ceux en préparation dans ce cadre et suivant les orientations définies par le gouvernement en matière de développement local.

Le PNDL servira de cadre fédérateur de toutes les interventions de développement local et d'appui aux collectivités locales (CL). C'est un programme qui résulte d'une vision commune du gouvernement et de ses partenaires, engagés résolument à réorienter leurs stratégies d'intervention en vue d'une meilleure prise en charge des besoins ainsi que de la recherche de l'efficacité et de l'efficience des interventions dans un contexte de rareté des ressources.

L'orientation stratégique du gouvernement Sénégal est de faire participer davantage les CL dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et de développement durable en responsabilisant effectivement les élus locaux, les organisations communautaires de base (OCB) et les populations dans la définition et la mise en œuvre des actions de promotion de développement local. Cette vision est basée sur une coproduction efficiente entre les différents acteurs.

La vision repose sur les axes stratégiques suivants: (i) la poursuite des réformes nécessaires en vue d'une meilleure articulation des politiques sectorielles et de la décentralisation; (ii) le renforcement des capacités des CL, des communautés de base, des services de l'État, de la société civile et du secteur privé et (i) le transfert de ressources et la mise en place de mécanismes financiers plus adaptés, notamment en matière de fiscalité locale.

2. RAPPEL DE L'INTERVENTION DU FENU ET DU PNUD EN DÉCENTRALISATION (PADMIR)

Le Programme d'appui à la décentralisation en milieu rural (PADMIR) s'est exécuté sur une période de 7 années, de 2000 à 2007, et avait pour principal objectif le « développement humain durable » des populations dans 37 communautés rurales (CR) des départements de Kébémér et Kaffrine, d'une part en améliorant la gouvernance locale, à travers une meilleure fourniture d'infrastructures et de services public locaux (FIS) et un appui à la réforme du système et des politiques de planification et de financement décentralisés, et d'autre part, en favorisant l'éclosion de dynamiques économiques locales à travers l'appui à l'investissement économique local.

Comme indiqué dans l'évaluation de fin de projet, le PADMIR a obtenu des résultats intéressants dans plusieurs domaines, dont la planification participative, les mécanismes de transfert fiscaux, le développement économique local, les partenariats, la responsabilisation des acteurs étatiques, mais si dans certains cas ils demeurent inachevés. Ainsi de cette opérationnalisation on tire plusieurs enseignements :

Enseignement d'ordre général :

Le PADMIR a démontré qu'un plan local de développement (PDL) centré sur l'introduction d'un mécanisme de financement décentralisé pour la réalisation d'infrastructures communautaires pouvait conduire à une FIS améliorée, ayant un impact positif sur les conditions de vie des pauvres. Cependant, inculquer ce système dans des CR avec une faible capacité financière, technique et humaine ne peut se faire que lentement. Ainsi, la durée initialement prévue de 5 ans pour un tel programme était trop courte pour avoir un réel impact sur les comportements et pratiques de la décentralisation.

Par ailleurs, la durabilité d'un tel système, et surtout le fait d'assurer que prendront racine une croissance continue et une dynamique de développement basée sur l'apprentissage et l'innovation, représentent des défis majeurs. Cela exige non seulement une période d'intervention plus longue, mais également la prise en charge de nouveaux éléments qui ne sont pas encore pleinement développés au sein du modèle PDL, à savoir le développement économique local (DEL) et la gestion des ressources naturelles (GRN).

Le second enseignement se rapporte à la gestion des risques dans le cadre de la mise en œuvre du PADMIR. Il s'agit en particulier, comme le mentionnait déjà l'évaluation à mi-parcours, de l'importance d'actualiser régulièrement les conditions critiques d'un projet pilote tel que le PADMIR, dont la philosophie d'intervention est basée sur la responsabilisation des structures existantes. Un tel procédé aurait permis de répondre à l'évolution défavorable du contexte politique, institutionnel et économique et aurait été particulièrement pertinent à l'issue de la phase pilote du programme.

Enseignements spécifiques:

- La formalisation des relations entre les différents acteurs au niveau local (notamment entre CR et comités de gestion, CR et cadres de concertation, CR et services techniques déconcentrés) et la satisfaction de leurs besoins en matière de renforcement des capacités constituent des préalables indispensables à une réalisation efficace d'investissements communautaires.

Les cadres de concertation mis en place par le PADMIR (comité villageois de développement, comité inter villageois de développement, comité local d'octroi) auraient ainsi bénéficié d'une intégration formelle dans les CR et d'une plus grande valorisation auprès des partenaires locaux.

- L'appui budgétaire aux CL a constitué une contrainte pour la réalisation des infrastructures et a ralenti le rythme des investissements et de mise en œuvre des microprojets. Il doit donc impérativement s'accompagner au plan institutionnel du renforcement des services de l'État qui doivent le soutenir. En effet, en l'absence de services déconcentrés compétents et bien outillés (sur le plan humain, financier, matériel et informatique), la réussite de ce mécanisme de financement décentralisé risque d'être compromise.
- La durabilité des processus mis en place (de la planification participative locale (PPL), du fonds de développement local (FDL)) ne pourra véritablement se produire que lorsque les différents partenaires au niveau local (notamment l'agence régionale de développement (ARD), centre d'appui au développement local (CADL), services du Trésor) seront parties prenantes au processus décisionnel et au système de suivi et évaluation (SSE) des actions entreprises et auront vu leurs capacités d'appui aux CR renforcées. A ce titre, la mise en place d'un dispositif de suivi des actions de renforcement des capacités fait partie intégrante de l'effort d'amélioration des capacités des autorités locales.
- La poursuite de l'objectif de « développement durable » passe par la reconnaissance de trois composantes essentielles: le renforcement des capacités locales, la réalisation d'infrastructures de base et le développement des moyens d'existence durables.
- L'existence de trois unités d'assistance technique (UAT), qui ont évolué dans des dynamiques fort différentes, a augmenté de manière substantielle les coûts de mise en œuvre du programme et a complexifié la coordination des activités.

3. RAPPEL DE L'OBJECTIF DU FUTUR PROJET SELON LE DOCUMENT CONCEPTUEL

Prévu pour être exécuté dans tous les départements de la région de Louga, le futur programme a comme objectif de développer de renforcer l'appropriation du processus de décentralisation et développement économique local par les acteurs du milieu en vue d'une amélioration de leurs conditions de vie. Il a comme objectif immédiat de renforcer les capacités locales pour soutenir un développement régional inclusif et durable.

Les principaux effets attendus :

- Un renforcement des capacités des collectivités locales à promouvoir un développement économique local durable.
- Une modernisation du mode de fonctionnement de l'administration territoriale et des collectivités locales.
- Une amélioration de la fourniture de services sociaux de base.
- Une utilisation accrue des nouvelles technologies de l'information pour un meilleur service public local.

4. OBJECTIFS DE LA MISSION DE FORMULATION

L'objectif général de la mission de formulation est d'aider le PNUD et le FENU à définir leur assistance au Gouvernement dans le domaine de la décentralisation pour les quatre années à venir (2008-2011).

Ainsi le mandat spécifique de la mission est de formuler le descriptif détaillé du nouveau « Programme d'appui au développement institutionnel, économique et technologique des collectivités locales » (PADIET) dont le libellé final sera déterminé lors de la mission. La mission devra proposer un dispositif technique, financier et institutionnel pour assurer la meilleure combinaison des apports locaux, internationaux, d'assistance technique et la participation de tous les acteurs intéressés.

Le document de projet devra traiter des éléments suivants :

- l'articulation opérationnelle avec les stratégies nationales à savoir le PNDL et le DRSP 2.
- les activités et résultats clés et leur programmation sur la période ;
- les ressources financière, matérielle et humaine nécessaires ;
- les partenaires impliqués identifiés et la stratégie de partenariat préconisée ;
- l'ancrage institutionnel du projet;
- les questions spécifiques au genre à prendre en compte dans la mise en œuvre et le suivi/évaluation du projet ;
- les indicateurs, le mécanisme et le cadre de suivi/évaluation.
- l'estimation budgétaire du projet

5. MANDAT DE LA MISSION

La mission de formulation devra :

1. Analyser la zone d'intervention retenue pour le projet en mettant en exergue les problématiques régionale, urbaine et rurale en matière de lutte contre la pauvreté et de développement économique local, en fonction de la dynamique des acteurs locaux et des déficits sociaux pour pouvoir mieux définir les stratégies les plus appropriées, les outils d'appui au développement communal et les initiatives productives collectives à mettre en place ;
2. Analyser la problématique de développement communal tout en identifiant les principaux déterminants et les actions à entreprendre pour améliorer la livraison d'un service public local en adéquation avec les capacités locales et ce dans un contexte de bonne gouvernance locale ;
3. Analyser le programme national de développement local et proposer des pistes d'assistance conseils du PNUD et du FENU au gouvernement visant à conforter son rôle de pilotage stratégique de la décentralisation et développement local;
4. Analyser demande d'accompagnement des collectivités locales et l'offre d'assistance conseils des ARD et proposer des pistes d'appui technique et financier de manière à accroître les capacités locales (décentralisées et déconcentrées) de gestion du développement local;
5. Décrire les différentes interventions dans la zone du projet (gouvernement, bailleurs de fonds, ONG, etc.) dans une perspective de développement de

- synergies possibles avec les projets du FENU, du PNUD et des autres partenaires;
6. Dégager le profil des organisations de base, des ONG et du secteur privé (micro-entreprises) en vue de mieux cibler les activités du projet et de proposer des cadres de dialogue et de concertation pour la lutte contre la pauvreté ;
 7. Définir une stratégie de communication en vue de permettre un meilleur ciblage des acteurs et d'offrir à tous les acteurs locaux les opportunités de s'approprier les processus et les outils du projet;
 8. Analyser la situation des femmes et des groupes marginalisés en vue de définir une stratégie opérationnelle de la question du Genre et développement local ;
 9. Identifier les structures nationales, régionales et communales qui sont de nature à assurer à la fois la coordination des actions de développement et la capitalisation des acquis de l'expérience du projet ;
 10. Proposer le cadre institutionnel et opérationnel le plus adéquat et le plus souple pour assurer :
 - une exécution décentralisée associant tous les acteurs concernés,
 - une participation réelle de tous les acteurs dans l'identification des besoins, la recherche des solutions, la mise en œuvre et le suivi,
 - l'articulation de l'investissement au Fonds d'investissement national promu par le gouvernement selon des procédures qui garantissent à la fois l'équité, la transparence et la traçabilité de l'investissement,
 - un suivi rapproché des activités,
 - la capitalisation des expériences,
 - la synergie entre toutes les composantes et sous composantes du projet,
 - et le pilotage stratégique de la décentralisation.
 11. Examiner tous les aspects financiers, économiques et sociaux du projet.

La mission s'appuiera largement sur le document conceptuel du programme et le rapport d'évaluation de fin de projet du PADMIR et le programme national de développement local (PNDL) comme cadre de référence pour les axes stratégiques, les principes de gestion ainsi que pour le montage institutionnel.

Pour la définition des outils et des approches du projet, la mission devra se pencher sur la stratégie de lutte contre la pauvreté, la stratégie du développement rural, le système de planification locale de type participatif, le mécanisme de financement décentralisé des collectivités locales, les capacités locales d'appui conseil et le système de suivi.

Sur la base des principaux éléments contenus dans le document conceptuel, la mission de formulation prendra en compte et évaluera la faisabilité des commentaires émis par la mission d'évaluation de fin de projet PADMIR:

Développement économique local (DEL)

Le DEL, retenu comme thème majeur du PADIET, est particulièrement pertinent, eu égard à la faible articulation qui a prévalu entre le processus de décentralisation et une dynamique de promotion des économies locales. En complément de la stratégie présentée, il serait important de mettre l'accent sur des initiatives favorisant une croissance « pro pauvre ». A ce titre, un partenariat pourrait être envisagé avec la coopération japonaise, qui envisage la mise en œuvre d'une approche de « réduction de la pauvreté par la croissance économique » sur la frange maritime nord du pays,

à travers des actions de renforcement des activités artisanales et le développement de l'entrepreneuriat en milieu rural, un projet d'amélioration des revenus des populations autour des forages et des points d'eau dans la région de Louga ou encore le renforcement des capacités d'organisation des professionnels de la pêche.

Il conviendrait de faire ressortir le concept de « compétitivité » dans le montage du nouveau programme, conformément aux orientations de la SCA. La coopération allemande s'apprête à tester de nouvelles approches fondées sur des méthodes participatives d'évaluation de la compétitivité dans la région de Kaolack, et le futur programme pourrait s'y intéresser.

Conformément au principe de « co-production des acteurs » mis en avant par le PNDL, il serait important dans le cadre d'un nouveau programme de porter attention au renforcement des capacités du secteur privé, d'autant qu'il s'agit d'une orientation essentielle dans le cadre de la Stratégie nationale de développement du secteur privé.

Technologie de l'information

La mission d'évaluation de penchera sur l'articulation du nouveau programme et les axes d'orientation et de mise en œuvre de la composante TIC du projet PADMIR. La mission proposera des mécanismes opérationnels en lien avec les différentes composantes du programme et en particulier avec le FDL, le DEL, le contrôle financier et les besoins d'informations des immigrants et de la coopération décentralisée.

Gestion des ressources naturelles

Il serait indispensable de promouvoir une articulation avec la protection, la gestion et la valorisation des ressources naturelles, dans une perspective de durabilité des moyens d'existence des groupes vulnérables. Le PADIET pourrait mener une intervention multisectorielle en agroforesterie et en fourniture de services énergétiques et réaliser un certain nombre d'infrastructures de base. Le Centre de suivi écologique et d'autres institutions similaires comme l'UICN pourraient constituer des partenaires dans ce domaine ; ainsi que le PNDL qui dispose d'un expert en environnement (d'ailleurs provenant du CSE).

Planification locale et régionale

La mission analysera le contexte et les conditions de la planification locale et régionale et la valeur ajoutée apportée dans ce domaine en tenant compte de l'apport du PADMIR et d'autres bonnes pratiques dans ce domaine. Il s'agit de proposer une démarche simplifiée adaptée aux capacités techniques et financières des communes en vue de proposer des aménagements pour promouvoir la participation des citoyens et améliorer l'efficacité du système de programmation locale, soit dans le cadre des commissions communales, soit au sein d'espaces de dialogue à définir. On pourrait également envisager de soutenir les ARD dans l'élaboration des Plans d'Investissement Régional (PIR).

Mécanisme financier

Le Fonds de développement local est un des leviers d'actions pour lutter efficacement contre la pauvreté et pour promouvoir la responsabilité des acteurs locaux dans la maîtrise d'ouvrage des investissements locaux. Le Sénégal dispose

de deux instruments financiers visant : le financement des investissements (FECL) et le fonctionnement (FDD). La mission devra examiner toutes les facettes de ces instruments financiers et évaluer la faisabilité pour le projet d'accompagner l'investissement à travers ces instruments nationaux.

Droit de tirage par commune

Le niveau de capitalisation doit tenir compte de deux éléments essentiels. Avant tout, il doit permettre le transfert annuel aux communes des ressources adéquates au vu des nouvelles compétences. Ensuite, il doit s'inscrire dans une perspective réaliste de refinancement par les ressources budgétaires de l'État et les ressources propres des communes à court et moyen termes. Enfin, il devra tenir compte de la nécessité pour les collectivités de disposer d'un mécanisme de financement flexible susceptible de répondre à leur besoin de mise en place d'investissements structurants pouvant avoir une incidence significative sur la réduction de la pauvreté.

La mission proposera le niveau adéquat de capitalisation à accorder dans la zone d'intervention.

Principes d'allocation des ressources

Le principe d'allocation des ressources est la mise en place d'un Plafond pluriannuel de planification (PPP) servant de contrainte pour la budgétisation des investissements communaux. La formule de répartition des ressources du FDL entre les communes est à définir. Elle devra refléter des soucis de péréquation (population, pauvreté, développement économique et dotation d'équipements) et de motivation à la performance fiscale locale (taux de recouvrement des impôts locaux) et d'encouragement à aller vers l'intercommunalité ou l'inter collectivité. Le Projet pourrait servir de cadre de mise en œuvre de la démarche ART GOLD avec le PNDL dans la perspective de l'inter collectivité. Une matrice de financement devra être établie pour définir les cofinancements possibles (communes, État, etc.) selon les types de projets que le FDL financera.

Objets de financement

Le FDL va fournir aux communes de ressources financières additionnelles sous forme de subventions pour contribuer à traduire une partie de leurs plans communaux de développement en un ensemble de projets répondant aux besoins de populations. Généralement, les communes couvrent trois domaines : i) les infrastructures et services publics locaux, ii) la promotion du développement économique local et ii) et la protection des ressources naturelles. Par rapport à ces trois domaines, un problème d'arbitrage et d'efficience de chaque type d'investissement se pose. Il s'agit de déterminer si, et sous quelles formes et conditions, les communes pourraient utiliser les fonds du FDL pour appuyer les groupements ou individus pour la protection de l'environnement et/ou la promotion d'activités génératrices d'emplois et de revenus. La mission réfléchira sur toutes ces questions pour proposer une démarche cohérente susceptible de pérenniser tous les mécanismes.

Cibles

Les partenaires cibles du projet sont les communes ainsi que tout autre partenaire local jouant un rôle actif dans la dynamique locale de développement. Les communes sont appelées à rétrocéder une partie de leurs ressources à certains partenaires (groupements, associations, privés ou autre) dans le cadre de la mise en

œuvre de projets ayant un intérêt public local certain. La mission identifiera ces acteurs tout en établissant une typologie selon leurs positions et leurs avantages comparatifs pour déterminer les conditions d'accès aux responsabilités de gestion des ressources des communes.

Modalités d'accès aux ressources

Le transfert de ressources sous forme de plafonds pluriannuels de planification devra permettre le renforcement des pouvoirs locaux. La mission réfléchira sur un référentiel définissant les conditions d'accès aux ressources du FDL.

Modalités de mise en œuvre

La mission définira les différentes fonctions et procédures de décaissement des fonds d'investissement et de renforcement des capacités (maîtrise d'ouvrage). Elle explorera et évaluera les options de gestion des paiements.

Modes de maîtrise d'ouvrage

Les communes devront réaliser des infrastructures diverses dans tous les secteurs d'activité. La mission devra étudier et proposer les modalités de maîtrise d'ouvrage les mieux adaptées aux exigences de qualité, de flexibilité et de rapidité d'exécution. Toutes les options devront être examinées : maîtrise d'ouvrage locale, maîtrise d'ouvrage déléguée, etc.

Contrôle financier

Sur la base d'une évaluation des procédures existantes dans le système public du Sénégal, la mission recommandera un système adéquat de contrôle et d'audit financier en l'absence d'un tel mécanisme efficient au plan national.

Information et éducation citoyenne

L'existence d'un système de communication adapté aux problèmes à résoudre au niveau de chaque type d'acteurs est l'une des conditions de réussite de ce type de projet. La promotion d'une capacité locale de programmation nécessite une adhésion des populations aux objectifs, à la stratégie de mise en œuvre du FDL et surtout aux conditions d'accès et de transparence des ressources. Cela nécessitera la définition d'une stratégie de communication différenciée selon la nature des problèmes des communes et des groupes sociaux à atteindre. En plus des actions de sensibilisation et d'information citoyenne, la mission proposera, sur la base de l'expérience des services de l'État, des ONG et des bailleurs de fonds, un programme d'information relatif au montage et à l'exécution du FDL ainsi qu'un programme d'animation et de sensibilisation des comités de gestion et de valorisation des équipements collectifs. Le PADIET pourrait également favoriser les principes de démocratie locale et de contrôle citoyen dont se prévaut le PNDL à travers un appui plus conséquent aux OCB. Dans ce sens, son objectif d'inclure des outils pour favoriser l'équité entre les sexes devrait être analysé, avec un accent particulier sur le renforcement de la participation des femmes à la prise de décision dans les instances locales.

Domaines de formation

Le projet mettra en œuvre les procédures de planification de type participatif, des mécanismes de gestion des fonds et des modalités d'exécution adaptées aux capacités des acteurs locaux. La formation concernera tout d'abord les élus, le

personnel de l'administration locale, les leaders des communautés et les responsables des organisations de la société civile. Ensuite, elle touchera les structures de gestion des communes et les structures polyvalentes d'appui conseil (ONG, bureaux d'études, services techniques de l'État, etc.). La mission de formulation abordera tous les aspects de chacun de ces domaines. Les interventions de renforcement de capacité et la recherche action du projet seront menées en partenariat avec le CRDI.

Politique de décentralisation

Proposer les pistes opérationnelles vis-à-vis l'appui du FENU à la réflexion sur la politique de décentralisation au niveau national, sur la base de l'avantage comparatif développé par le PADMIR dans ce domaine et son rôle largement admis de « laboratoire » de la décentralisation. Un partenariat pourrait à ce titre être envisagé avec le Secrétariat exécutif du PNDL qui pourrait accueillir la composante du projet ciblant le niveau central en terme de pilotage stratégique développement local.

Déconcentration

L'approfondissement de la décentralisation ne pourra se poursuivre que dans le cadre d'un renforcement concomitant de la déconcentration. Dans ce cadre, la mission devra réfléchir explicitement au renforcement des capacités des services techniques régionaux et départementaux de l'État et inciter le gouvernement sénégalais à mener une politique plus volontariste en matière de déconcentration.

Politiques sectorielles

Le PADIET devrait favoriser une meilleure articulation avec les politiques sectorielles menées par les ministères techniques (notamment l'Éducation, la Santé et l'Environnement) afin que les objectifs d'appui à la décentralisation et ceux des programmes sectoriels puissent se renforcer mutuellement au niveau local dans une perspective d'appui aux approches sectorielles (SWAPS). A terme, les fonds sectoriels pourraient alimenter le fonds d'investissement des collectivités locales.

Articulation avec le PNDL

Le futur programme s'insérera dans le PNDL par le biais de l'amélioration du mécanisme d'appui budgétaire aux CL, de l'expérimentation de procédures de planification au niveau intercommunal et de la standardisation des procédures actuelles de PPL, de la coordination de politiques sectorielles au niveau local, du développement de systèmes viables d'entretien et de maintenance des infrastructures, de la fourniture d'infrastructures économiques (marchés, abattoirs, gares routières, téléphonie rurale), de la poursuite de la mobilisation des ressources propres des CR (à travers la méthodologie SAFIC) et de l'expérimentation de nouvelles approches du DEL, autant d'éléments qui correspondent aux orientations stratégiques du PNDL.

Intégration de la démarche ART GOLD et de la coopération décentralisée

La mission de formulation verra à assurer l'articulation et la prise en compte de la démarche ART GOLD dans la mise en œuvre des composantes du projet et à faire la promotion de partenariats en matière de coopération décentralisée.

Système de suivi et évaluation

Sur la base de l'expérience du « Management Information System » (MIS) et des actions menées par le PNIR, l'Union européenne et la GTZ, la mission est également chargée de proposer un système de suivi répondant aux objectifs de ce programme. Ce système de suivi doit :

- Couvrir au moins les domaines suivants : les procédures de planification, l'instrument financier (FDL), la maîtrise d'ouvrage, le renforcement des capacités, de l'accompagnement du pilotage stratégique et la gestion des connaissances/capitalisation.
- Cibler les trois séquences du projet : i) le processus qui met en relation les différents acteurs, ii) les intrants et les résultats (indicateurs, coûts, résultats, etc.) et iii) l'impact soit en termes d'amélioration du niveau de vie, soit en termes de dynamisation des économies locales et de renforcement des capacités.

Capitalisation

La mission recommande que le processus de formulation d'un nouveau programme tienne pleinement compte du processus de capitalisation des expériences du PADMIR (dont la finalisation devrait, à notre sens, faire l'objet d'une concertation élargie), notamment en ce qui concerne le processus de PPL.

6. DURÉE ET COMPOSITION DE LA MISSION

La mission de formulation sur le terrain couvrira une période de trois semaines au total. Le niveau d'effort exigé pour chacun des experts internationaux et nationaux variera en fonction des tâches à accomplir et qui sont en annexe.

La mission sera composée de :

- Économiste Planificateur international (chef de mission) spécialiste de la planification et du développement local et présentant une bonne expérience dans la formulation des projets.
- Expert national en développement économique local.
- Expert national, appui institutionnel et/ou spécialiste en finances publiques locales.
- Expert national sociologue pour la définition d'une stratégie de renforcement des capacités et d'appui aux initiatives féminines selon une approche Genre et développement local.
- Expert en développement local du Programme national de développement local

7. DOCUMENT DE PROJET

Le chef de mission sera responsable de la rédaction, en français, du document de projet. Il sera chargé de la coordination des contributions des consultants nationaux qui devront produire, chacun, un rapport de 20 pages selon leur domaine de compétence respectif et ce dans un délai de 7 jours après les visites de terrain. Ce document sera le descriptif du montage du projet d'appui au développement local et le rapport analytique de la mission selon le format actuellement en vigueur pour les documents du FENU.

ANNEXES AUX TDR

A. Méthodologie mission de formulation

La mission est tenue d'appliquer les meilleures pratiques en matière de démarche méthodologique et de mettre en œuvre les méthodes les plus appropriées.

La mission de formulation procédera par :

- une revue exhaustive de la documentation existante,
- l'organisation d'interviews, de discussions,
- l'organisation de panels, s'il y a lieu,
- toutes autres méthodes participatives pertinentes d'évaluation.

Les informations devront être collectées auprès des services officiels de statistiques et des différents ministères sectoriels. Alternativement, les informations pourront être collectées auprès d'autres bailleurs de fonds actifs en décentralisation. La mission doit tout faire pour contacter l'ensemble des parties prenantes et visiter un échantillon représentatif de communes et de communautés dans la future zone d'intervention du projet.

B. Organisation de la mission

PROFILS DES CONSULTANTS ET RESPONSABILITÉS

La mission de formulation se composera d'une équipe de quatre experts (1 international et 3 nationaux) selon les profils décrits ci-dessous. De plus, l'unité de développement local du FENU suggère, dans la perspective du renforcement des capacités nationales, la participation d'un représentant du PNDL.

Le chef de mission

Un consultant international, chef de mission, avec des connaissances approfondies en matière :

- de développement local/rural, avec une expérience dans la conception, le suivi et l'évaluation de projets d'appui à la décentralisation et au développement communal ;
- d'assistance technique à la gestion des finances publiques et à la fourniture d'infrastructures socioéconomiques et services de base, de renforcement des capacités locales et dans les différents domaines politiques et administratifs liés à la décentralisation ;
- d'approches conceptuelles et opérationnelles du FENU ;
- d'appréciation de l'aspect « genre » et des approches participatives ;
- de gestion de projets/programmes selon la démarche de gestion axée sur des résultats ;
- d'expériences comparatives des projets/programmes d'appui à la décentralisation et au développement local ;

- du Sénégal et de la région ouest africaine ;

Le chef de mission est responsable de:

- la conduite de la mission ;
- la répartition du travail entre les membres de l'équipe ;
- l'élaboration de la démarche méthodologique et du calendrier d'exécution de la mission ;
- la restitution des conclusions de la formulation aux parties prenantes à la fin de la mission sur place et à l'Unité régionale du FENU à Dakar, y compris la production d'un aide-mémoire pour le «débriefting» sur place ;
- la production du document de projet (versions provisoire et version finale).
- la réalisation des tâches telles que décrites dans les TDR.

Le consultant international

Un consultant international, planificateur économiste, avec des connaissances approfondies et une expérience d'au moins dix ans dans le pays et/ou la sous-région ouest africaine en matière de :

- décentralisation, développement local ;
- développement des capacités institutionnelles ;
- développement économique local
- parfaite maîtrise de la langue française.

Les experts nationaux

PROFIL DES TROIS CONSULTANTS NATIONAUX

Un consultant national, expert en développement économique local ayant une expérience d'au moins cinq ans dans :

- l'analyse de la dynamique des économies locale et nationale;
- l'appui au démarrage d'entreprises;
- l'appui conseil aux entrepreneurs ;
- l'élaboration de document de projet.
- Il/elle devra avoir une bonne connaissance de la langue française.

Un consultant national, expert en appui institutionnel et organisation ayant une expérience d'au moins cinq ans dans :

- l'analyse des institutions et organismes publics;
- l'appui conseil auprès des services communaux;
- l'appui conseil auprès de services déconcentrés;
- l'élaboration de document de projet.
- Il/elle devra avoir une bonne connaissance de la langue française.

Un consultant national, sociologue expert en genre ayant une expérience d'au moins cinq ans dans :

- l'appui à des projets soutenant des activités génératrices de revenus en milieu rural ;
- la gestion et l'appui conseil dans le domaine de l'égalité des sexes;
- l'intégration des activités genre en liaison avec les enjeux de participation.
- Il/elle devra avoir une bonne connaissance de la langue française.

Les consultants nationaux appuieront le chef de mission. Ils/elles sont responsables de :

- contribuer à la préparation de la mission ;
- fournir les éléments pertinents relatifs à leur domaine de spécialisation tel que déterminés par le chef de mission ;
- contribuer à la présentation du document de projet lors de la restitution ;
- contribuer à la rédaction du document de projet (versions préliminaire et finale).

C. Déroulement de la mission

La mission de formulation sera conduite comme suit :

Briefing par l'Unité régional de développement local, Dakar : Le chef de mission sera briefé par téléphone conjointement par le conseiller technique de l'Unité de développement local et le chargé programme au Sénégal avant le démarrage de la mission. La documentation lui sera transmise à ce moment.

Finalisation du plan de travail : Revue du plan de travail provisoire (voir section H) par l'équipe de la mission avec consultation du chargé de programme pour la prise en compte des exigences pratiques et logistiques.

Briefing au niveau du pays : La mission sera briefée dès son arrivée par les représentants du PNUD et du FENU, le Gouvernement et d'autres parties prenantes. Le chargé de programme s'assurera que tous les documents de projet demandés seront mis à la disposition de la mission.

Visite de terrain et conduite de la mission : La mission de formulation doit assurer un échange étroit de leurs conclusions avec les bénéficiaires et les parties prenantes et considérer leurs points de vue dans le document de projet.

Préparation de l'aide-mémoire : Le chef de mission est responsable de l'élaboration de l'aide-mémoire résumant les conclusions et les recommandations importantes de la mission. Ce document sera adressé à l'Unité de développement local du FENU et au PNUD à Dakar ainsi qu'au chargé de programme et sera mis à la disposition de toutes les parties prenantes avant le débriefing sur place.

Réunion de synthèse à la fin de la mission : L'objectif de cette réunion est de vérifier les objectifs, les composantes du projet et la stratégie de mise en œuvre et de les valider avec les diverses parties prenantes. Le chargé de programme devra établir le procès-verbal de cette réunion, qui fera partie du rapport final.

Débriefing au niveau pays : Une séance additionnelle de débriefing peut avoir lieu sur demande du Représentant résident du bureau du PNUD.

Le document de projet préliminaire : Le chef de mission soumettra une version préliminaire du document de projet qui sera présenté au comité de projet à New York et à Dakar. Le gestionnaire de portefeuille sera en charge de produire le procès-verbal qui sera partagé avec toutes les parties prenantes et pris en compte dans la rédaction du document de projet final.

Le document de projet final : Il sera soumis par le chef de mission à l'Unité régionale de développement local du FENU à Dakar selon les dates convenues.

D. Logistique

Sur le terrain et durant la durée de la mission, les consultants travailleront avec l'appui logistique et administratif du bureau du PNUD et du FENU. Des dispositions seront prises par le bureau du PNUD et du FENU pour faciliter toutes les rencontres et les visites que les consultants souhaiteront effectuer.

La mission sera libre de discuter avec les autorités compétentes de toutes les questions touchant la formulation du nouveau projet, mais ne sera pas habilitée à prendre des engagements au nom du Gouvernement, du PNUD ou du FENU.

L'Unité de développement local du FENU à Dakar étant responsable de la supervision générale de la formulation, les consultants devront contacter les responsables de l'Unité si un problème d'ordre contractuel, logistique ou méthodologique ne peut être résolu localement.

Aucune modification des présents termes de référence ne pourra être acceptée sans l'accord explicite et préalable de l'Unité de développement local du FENU à Dakar.

La mission de formulation est obligée de rendre compte des résultats de la mission à l'Unité de développement local du FENU à Dakar et, au niveau du pays, au Représentant résident du PNUD et au chargé de programme FENU. Celui-ci devra assurer tout l'appui logistique nécessaire pour la bonne conduite de la mission.

E. Durée de la formulation

La formulation du document de projet devrait débuter au plus tard le 1 juillet 2007 et se terminer au plus tard le 30 août 2007.

F. Produits attendus de la mission

Le chef de mission sera responsable de la préparation et de la livraison des produits suivants :

Aide-mémoire : Sommaire des orientations et de la stratégie de mise en œuvre qui sera soumis à la fin de la mission au Représentant résident et au chargé de programme FENU pour distribution aux diverses parties prenantes, et à l'Unité régionale de développement local au moins deux jours avant la réunion de synthèse sur place.

Document de projet préliminaire : Le chef de mission sera chargé de consolider les contributions de son équipe et de considérer les commentaires reçus sur l'aide-mémoire et à la réunion de synthèse pour produire un document de projet cohérent, un cadre logique et un plan de travail pour la mise en œuvre du nouveau projet selon le format en vigueur au FENU. Le rapport provisoire devra être soumis par courriel à l'Unité régionale de développement local à Dakar au plus tard le 15 août 2007.

Document de projet final: Le chef de la mission sera entièrement responsable de la finalisation du document de projet en tenant compte de tous les commentaires reçus lors de la présentation au comité d'approbation de projet du PNUD et du FENU. Le rapport final doit être soumis cinq (5) jours après réception du procès-verbal de l'Unité régionale de développement local du FENU, ou selon les dates convenues.

Les engagements contractuels de la mission seront clos avec le quitus du document de projet final par l'Unité régionale de développement local du FENU.

G. Liste de la documentation

- Document conceptuel
- UNDAF
- CPAP
- DRSP
- Stratégie de Croissance Accélérée
- Stratégie de développement du secteur privé
- Cadre de résultats à LMT du Sénégal
- Projet PNDL
- Capitalisation des expériences des projets d'appui en développement et décentralisation en Afrique de l'Ouest : le cas du Sénégal, FENU, 2006
- Évaluation de fin projet PADMIR, avril 2007
- UNCDF Strategy for Policy Impact and Replication, UNCDF Business Plan 2008-2011, UNCDF

H. Plan de travail de la mission de formulation (provisoire)

Dates	Activités	Consultants / # Nombre de jours de travail	
		Consultant international (Chef mission)	de Consultants nationaux
	Briefing FENU-DAKAR, lecture des documents préalablement à la mission	3	2
	Arrivée à Dakar	1	0
	Rencontres de briefing FENU-PNUD/Sénégal, Primature et PNDL	1	1
	Rencontre de travail (équipe de formulation) pour arrêter la méthodologie, la répartition des tâches et réviser le calendrier	1	1
	Rencontre de partenaires, autres projets d'intervention à Dakar	3	3

	Poursuite de consultations avec les consultants nationaux et le chargé de programme pour élaborer le programme de travail définitif suite aux différentes rencontres et identifier la documentation supplémentaire éventuelle	2	1
	Départ et arrivée à Kébémér ou Louga	1	1
	Travail effectif dans la région de Louga : <ul style="list-style-type: none"> ▪ rencontres avec les autorités administratives, les services déconcentrés, consultation de la documentation et préparation des consultations (2 jours) ▪ rencontres avec représentants communaux et des groupes concernés par les autres intervenants (5 jours) ▪ travail de synthèse de l'équipe d'évaluation et préparation débriefing local (2 jours) ▪ débriefing avec l'équipe projet et les autorités administratives et communales, leaders sociaux (1 jour) 	10	10
	Retour et arrivée à Dakar	1	1
	Travail de synthèse équipe de formulation et préparation de l'aide-mémoire	2	2
	Débriefing avec le PNUD et réunion de synthèse avec les diverses parties prenantes	1	1
	Retour de mission	1	0
	Travail de rédaction du PRODOC	7	3
	TOTAL	34	26