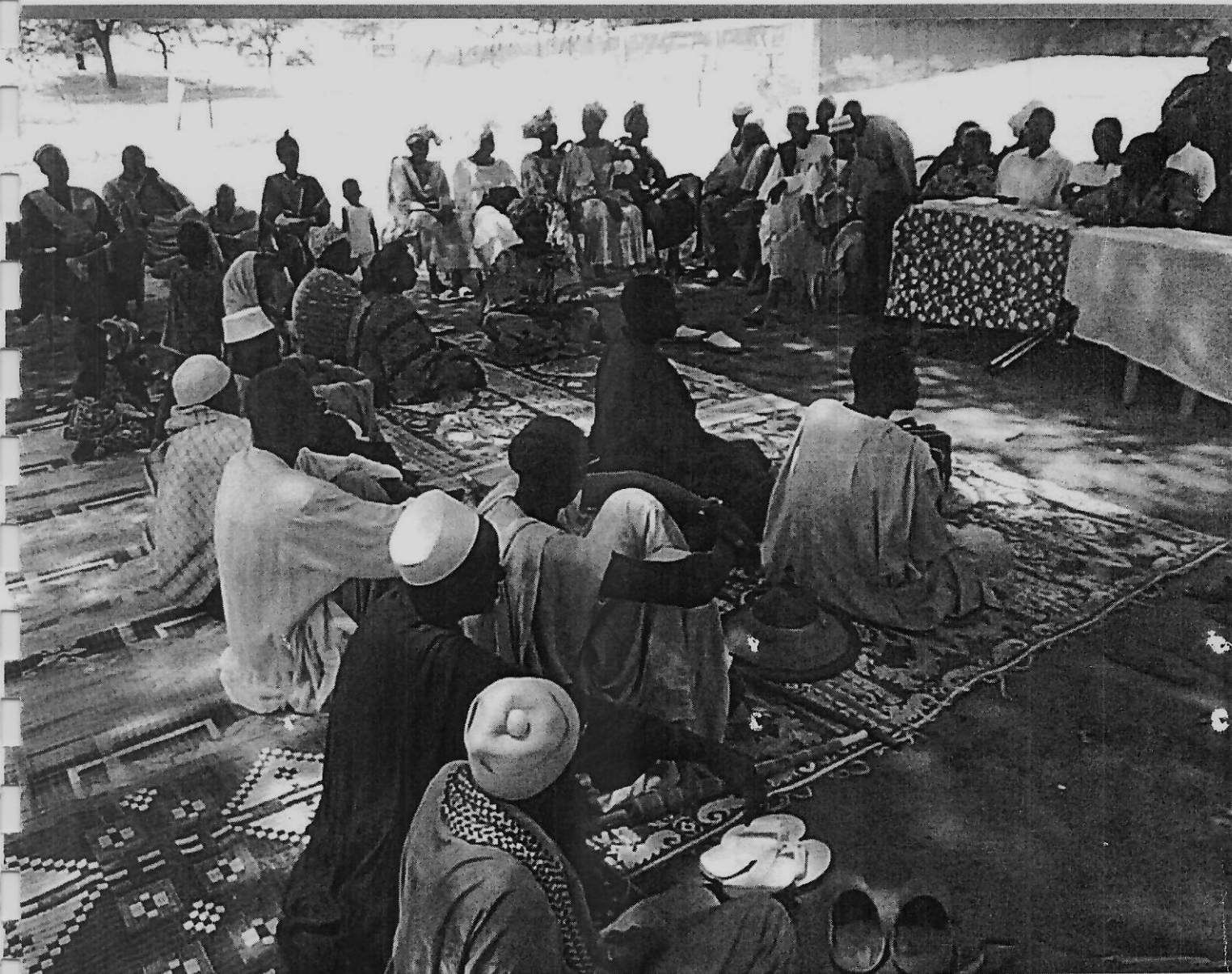


*Chamite 1114*

# RAPPORT NATIONAL SUR LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN AU SÉNÉGAL

2005



AGIR AU NIVEAU LOCAL  
POUR PROMOUVOIR  
LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN







# **RAPPORT NATIONAL SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN AU SENEGAL**

**2005**

## **AGIR AU NIVEAU LOCAL POUR PROMOUVOIR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN**



Publié pour le  
Programme des Nations Unies  
pour le Développement (PNUD)





## PREFACE

Voix document  
depo Signé  
par le PR du  
pays.







## REMERCIEMENTS

Ce rapport est le fruit d'un travail d'équipe auquel a participé un nombre important d'experts et d'acteurs du monde universitaire, de la société civile, du secteur privé, du Gouvernement et du système des Nations Unies. Qu'ils trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude et nos sincères remerciements pour leurs précieuses contributions.

Ce rapport a bénéficié des apports majeurs d'une équipe de consultants composée de :

Serigne Bamba Gaye  
Sidiki DAFF  
Birame Owens Ndiaye  
Pape Aly SOW  
Cheikh Faye  
Mame Birame Diouf  
Lamine Thiam  
Mayacine Camara

Mamour NGalane  
Papa Kane  
Moustapha Tambédou  
Penda MBow  
Ibrahima Baxoum  
Aboubacry Ba  
Abdou Salam Thiam  
Jean Bosco Ky

Le rapport a été réalisé sous la direction technique du **Comité de Pilotage** présidé par Marie Angélique SAVANE et composé de :

Malick SARR, Le CNES, Demba NIANG, Le CNP, Maboussou THIAM, Woré SECK, Binta SARR, Kalila DIATTA, La CNTS, Réseau des femmes d'entreprise, Raoul NIANG NDIAYE, Mamadou Cissoko, Rokhaya SENE, Birane OWENS NDIAYE, Mamadou TOURE, Pr. Moustapha KASSE Ousmane KA

Avec l'assistance d'un **Secrétariat technique** qui tenait également lieu de Comité de lecture et composé de : Aboubacry Demba LOM, Ibrahima BA, Ousmane NDOYE, Taib DIALLO, Luc Grégoire et Ousmane DIA, *et*

Appuyé par l'équipe du PNUD : Luc GREGOIRE, Taib DIALLO

Sous la supervision de Albéric Kacou **Représentant Résident** du PNUD. *en l'absence des caractères gras*

Un forum national, organisé à l'hôtel NGor Diarama, a permis d'approfondir le contenu du rapport. Le Directeur de la DCL, le représentant de l'Association des élus locaux, le Gouverneur Ass Sougoufara, les représentants des syndicats autonomes, du secteur privé y ont pris part. Qu'ils trouvent ici nos sincères remerciements pour leurs contributions précieuses dans l'élaboration du RNDH.

La correction finale du document a été assurée par Ousmane DIA

Avec l'appui de : Amadou LY, Pape Touty, Falilou MBAKE GUEYE *? nom de famille*

Les analyses et les recommandations contenues dans ce rapport sont développées en toute indépendance. Il s'agit d'un rapport indépendant qui ne reflète donc pas nécessairement les points de vue du PNUD qui l'a commandité. Il est le fruit d'une collaboration entre des consultants, des Conseillers d'horizons divers, de l'ensemble des acteurs privés et étatiques impliqués dans les processus de développement local et l'équipe du *Rapport national sur le Développement Humain*.



## LISTE DES SIGLES

|          |                                                                                    |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------|
| ADM      | Agence pour le Développement Municipal                                             |
| AEP      | Approvisionnement en Eau potable                                                   |
| AFAC     | Association des Femmes d'Affaires et Commerçantes                                  |
| AFP      | Alliance des Forces du Progrès                                                     |
| Agetip   | Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public                                    |
| AGMSPAS  | Affaires Générales du Ministère de la Santé Publique et de l'Action Sociale        |
| AGSP     | Affaires Générales de la Santé Publique                                            |
| AJ       | And Jëff                                                                           |
| AJ/PADS  | And Jëff / Parti Africain pour la Démocratie et le Socialisme                      |
| APD      | Aide publique au Développement                                                     |
| ARD      | Agence Régionale de Développement                                                  |
| ASC      | Association Sportive et Culturelle                                                 |
| BACOL    | Bureau d'Assistance aux Collectivités Locales                                      |
| BCEAO    | Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest                                  |
| BCG      | Bloc des Centristes Gaïnchés                                                       |
| BHS      | Banque de l'Habitat du Sénégal                                                     |
| BCI      | Budget Consolidé d'Investissement                                                  |
| BICIS    | Banque Internationale pour le Commerce et l'Industrie du Sénégal                   |
| BIT      | Bureau International du Travail                                                    |
| CAEL     | Cellule d'Appui aux Elus Locaux                                                    |
| CCCE     | Caisse Centrale de Coopération Economique                                          |
| CCOD     | Commission de Contrôle des Opérations Domaniales                                   |
| CDN      | Commission de Discipline Nationale                                                 |
| CENI     | Commission Electorales Nationale Indépendante                                      |
| CER      | Centre d'Expansion Rurale Polyvalent                                               |
| CETUD    | Conseil Exécutif des Transports de Dakar                                           |
| CERP     | Centre d'Expansion Rurale Polyvalent                                               |
| CFPB     | Contribution Foncière des Propriétés Bâties                                        |
| CGI      | Code Général des Impôts                                                            |
| CHU      | Centre Hospitalier Universitaire                                                   |
| CL       | Collectivité Locale                                                                |
| CNAS     | Caisse Nationale de Crédit Agricole                                                |
| CNCA     | Commission Nationale des Contrats de l'Administration                              |
| CNCR     | Conseil National de Concertation des Ruraux                                        |
| CNES     | Confédération National des Employeurs du Sénégal                                   |
| CNES     | Conseil National des Employeurs du Sénégal                                         |
| CNDCL    | Conseil National de Développement des Collectivités Locales                        |
| CNP      | Conseil National du Patronat                                                       |
| CODESRIA | Conseil pour le Développement de la Science et la Recherche en Afrique             |
| COSEF    | Conseil Sénégalais des Femmes                                                      |
| CONACPO  | Coordination Nationale des Partis d'Opposition                                     |
| CPDS     | Coordination Patronale du Sénégal                                                  |
| CPSP     | Caisse de péréquation et de Stabilisation des prix                                 |
| CRHUAT   | Centre de Recherche pour l'Habitat, l'Urbanisme et l'Aménagement du Territoire     |
| CR       | Conseil Rural                                                                      |
| CRD      | Comité Régional de Développement                                                   |
| CRAD     | Centre Régional d'Assistance pour le Développement                                 |
| CRJ      | Comité de Réforme Juridique                                                        |
| CSS      | Caisse de Sécurité Sociale                                                         |
| CUD      | Communauté Urbaine de Dakar                                                        |
| CVCCEP   | La Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises Publiques |

|         |                                                                      |
|---------|----------------------------------------------------------------------|
| DGE     | Direction Générale des Elections                                     |
| DMC     | Division de la Monnaie et du Crédit                                  |
| DPA     | Direction des Parcelles Assainies                                    |
| DPS     | Direction de la Prévision et de la Statistique                       |
| DSRP    | Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté                    |
| EDS     | Enquête Démographique et de Santé                                    |
| EFE     | Entreprise Franche d'Exportation                                     |
| EMTSU   | Enquête sur la Morbidité, le Transport et les Services Urbains       |
| EMUS    | Enquête Migration et Urbanisation au Sénégal                         |
| ESP     | Enquête Sénégalaise sur les Priorités                                |
| FAHU    | Fonds pour l'Amélioration de l'Habitat et de l'Urbanisme             |
| FAL     | Front pour l'Alternance                                              |
| FAO     | Fonds des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture         |
| FCFA    | Franc de la Communauté Financière Africaine                          |
| FCR     | France Câble Radio                                                   |
| FDD     | Fonds de Dotation de la Décentralisation                             |
| FDL     | Fonds de Développement Local                                         |
| FDV     | Fondation Droit pour Ville                                           |
| FECL    | Fonds d'Equipement des Collectivités Locales                         |
| FF      | Franc Français                                                       |
| FMI     | Fonds Monétaire International                                        |
| FNR     | Fonds National de Retraite                                           |
| FOB     | Free On Board                                                        |
| FONGS   | Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal         |
| FORRES  | Fonds de Revolving, de Restructuration et de Régulation Foncière     |
| FRTE    | Front pour la Régularité et la transparence des Elections            |
| FSP     | Fondation du Secteur Privé                                           |
| GES     | Groupement Economique Sénégalais                                     |
| GIE     | Groupement d'Intérêt Economique                                      |
| GRCC    | Groupe de Réflexion sur la Compétitivité et la Croissance            |
| GTZ-KFW | Coopération Allemande                                                |
| HAMO    | Société des Habitations Modérées                                     |
| HCA     | Haut Conseil de l'Audiovisuel                                        |
| IA      | Inspection d'Académie                                                |
| IATL    | Inspection de l'Administration Territoriale et Locale                |
| ICS     | Industries Chimiques du Sénégal                                      |
| IDEN    | Inspection Départementale de l'Enseignement Elémentaire              |
| IDH     | Indice de Développement Humain                                       |
| IEFSCOL | Indice d'Efficacité des Flux Scolaires                               |
| IPA     | Indicateur de Pauvreté Alimentaire                                   |
| IPC     | Indice de Pénuries des Capacités                                     |
| IPF     | Indice de Participation des Femmes                                   |
| IPH     | Indicateur de la Pauvreté Humaine                                    |
| IPM     | Indice de Pauvreté Monétaire                                         |
| IPM     | Institution de Prévoyance Maladie                                    |
| IPRES   | Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal                        |
| IRA     | Insuffisances Respiratoires Aigües                                   |
| IRAM    | Institut de Recherche et d'Application des Méthodes de Développement |
| IREE    | Inspection Régionale de l'Enseignement Elémentaire                   |
| ISDH    | Indicateur Sexospécifique de Développement Humain                    |
| LDN     | Loi sur le Domaine National                                          |
| MSPAS   | Ministère de la Santé Publique et de l'Action Sociale                |
| MST     | Maladie Sexuellement Transmissible                                   |
| MUH     | Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat                             |
| NEPAD   | Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique               |

|        |                                                                      |
|--------|----------------------------------------------------------------------|
| NPA    | Nouvelle Politique Agricole                                          |
| NPI    | Nouvelle Politique Industrielle                                      |
| OCA    | Office de Commercialisation Agricole                                 |
| OCB    | Organisation Communautaire de Base                                   |
| OHADA  | Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique   |
| OHLM   | Office des Habitations à Loyer Modérés                               |
| OIG    | Organisation Inter-Gouvernementale                                   |
| OIT    | Organisation Internationale du Travail                               |
| OMD    | Objectifs du Millénaire pour le Développement                        |
| OMS    | Organisation Mondiale de la Santé                                    |
| ONCAD  | Office National de Coopération et d'Assistance pour le Développement |
| ONDH   | Organisation Nationale des Droits de l'Homme                         |
| ONEL   | Observatoire National des Elections                                  |
| ONG    | Organisation non Gouvernementale                                     |
| OST    | Organisation Sociale des Travailleurs                                |
| PAC    | Programme d'Appui aux Communes                                       |
| PADMIR | Programme d'Appui à la Dévaluation en Milieu Rural                   |
| PAGT   | Plan Général d'Aménagement du Territoire                             |
| PAM    | Programme Alimentaire Mondial                                        |
| PAMLT  | Plan d'Ajustement à Moyen et Long Terme                              |
| PASA   | Programme d'Ajustement Sectoriel de l'Agriculture                    |
| PASCO  | Projet d'Ajustement du Secteur Privé et de la Compétitivité          |
| PCR    | Président de Communauté Rurale                                       |
| PDDS   | Plan de Développement de District Sanitaire                          |
| PDEF   | Programme Décennal de l'Education et de la formation                 |
| PDIS   | Plan de Développement Intégré de la Santé                            |
| PDS    | Parti Démocratique Sénégalais                                        |
| PDS/R  | Parti Démocratique Sénégalais/Rénovation                             |
| PDU    | Plan Directeur d'Urbanisme                                           |
| PIB    | Produit Intérieur Brut                                               |
| PIC    | Plan d'Investissement Communal                                       |
| PIP    | Programme d'Investissement Prioritaire                               |
| PLD    | Plan Local de Développement                                          |
| PLP    | Parti pour la Libération du Peuple                                   |
| PLS    | Parti Libéral Sénégalais                                             |
| PME    | Petite et Moyenne Entreprise                                         |
| PMI    | Petite et Moyenne Industrie                                          |
| PNAT   | Plan National d'Aménagement du Territoire                            |
| PNB    | Produit National Brut                                                |
| PNDC   | Programme National de Développement Culturel                         |
| PND    | Plan National de Développement Sanitaire                             |
| PNIR   | Programmes National d'Infrastructures Rurales                        |
| PNLP   | Programme National de Lutte contre la Pauvreté                       |
| PNUD   | Programme des Nations Unies pour le Développement                    |
| PS     | Parti Socialiste                                                     |
| PTIP   | Programme Triennal d'Investissement public                           |
| POR    | Plan d'Opération Régional                                            |
| POS    | Plan d'Opération Sectoriel                                           |
| PPC    | Parti pour le Progrès et la Citoyenneté                              |
| PPA    | Parité du pouvoir d'Achat                                            |
| PPTE   | Pays Pauvres très Endettés                                           |
| PREF   | Programme de Redressement Economique et Financier                    |
| PRDI   | Plan Régional de Développement Intégré                               |
| PRDE   | Plan Régional de Développement de l'Education                        |
| PRDS   | Plan Régional de Développement Sanitaire                             |

|            |                                                                      |
|------------|----------------------------------------------------------------------|
| PSIDEL     | Programme Sectoriel en Faveur des Initiatives de Développement Local |
| PTIP       | Plan Triennal d'Investissement Prioritaire                           |
| PUR        | Plan d'Urbanisme de Référence                                        |
| RADI       | Réseau Africain pour le Développement Intégré                        |
| RADDHO     | Rencontre Africaine des Droits de l'Homme                            |
| RENG       | Indicateur de Rendement Global                                       |
| RGR        | Régime Général de Retraite                                           |
| RMDH       | Rapport Mondial sur le Développement Humain                          |
| RND        | Rassemblement National Démocratique                                  |
| ROES       | Regroupement des Opérateurs Economiques du Sénégal                   |
| RTS        | Radiodiffusion et Télévision du Sénégal                              |
| SAGTC      | Schéma d'Aménagement et de Gestion des Terroirs Communautaires       |
| SARL       | Société Anonyme à Responsabilité Limitée                             |
| SCAT-URBAM | Société Centrale d'Aménagement des Terrains Urbains                  |
| SDAU       | Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme                        |
| SDE        | Sénégalaise des Eaux                                                 |
| SENELEC    | Société Nationale d'Electricité                                      |
| SFD        | Système Financier Décentralisé                                       |
| SH-SALY    | Société Hôtelière Saly                                               |
| SI         | Système international                                                |
| SMIG       | Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti                           |
| SNHLM      | Société Nationale des Habitations à Loyers Modérés                   |
| SOABI      | Société Ouest Africaine de Béton Industriel                          |
| SOCOCIM    | Société de Commercialisation du Ciment                               |
| SODEVA     | Société de Développement et de Vulgarisation Agricole                |
| SONAR      | Société Nationale d'Assistance au Monde Rural                        |
| SONATEL    | Société Nationale des Télécommunications                             |
| SONEES     | Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal                 |
| SOPRIM     | Société de promotion Immobilière                                     |
| SOTEXKA    | Société des Textiles de Kaolack                                      |
| SOTRAC     | Société des Transports du Cap-Vert                                   |
| SPHS       | Société de Promotion Immobilière                                     |
| SSP        | Soins de Santé Primaire                                              |
| STN        | Société des Terres Neuves                                            |
| SYNPICS    | Syndicat des Professionnels de l'Information et de la Communication  |
| SYSCOA     | Système Comptable Ouest Africain                                     |
| TBS        | Taux Brut de Scolarisation                                           |
| TBSE       | Taux Brut de Scolarisation Elémentaire                               |
| TEC        | Tarif Extérieur Commun                                               |
| TEOM       | Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères                              |
| TVA        | Taxe sur la Valeur Ajoutée                                           |
| TOM        | Taxe sur les Ordures Ménagères                                       |
| UCAD       | Université Cheikh Anta Diop de Dakar                                 |
| UDB        | Université Dakar Bourguiba                                           |
| UDP        | Union Démocratique Populaire                                         |
| UEMOA      | Union Economique et Monétaire Ouest Africaine                        |
| UGBSL      | Université Gaston Berger de Saint-Louis                              |
| UMOA       | Union Monétaire Ouest Africaine                                      |
| UNACOIS    | Union Nationale des Commerçants et Industriels du Sénégal            |
| UNDAF      | Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement            |
| UNICEF     | Fonds des Nations Unies pour l'Enfance                               |
| URD        | Union pour le Renouveau Démocratique                                 |
| USAID      | Agence Américaine (USA) pour le Développement International          |
| VRD        | Voirie et Réseaux divers                                             |
| ZAC        | Zone d'Aménagement Concertée                                         |





# **CHAPITRE I :**

## **LE DÉVELOPPEMENT LOCAL : FONDEMENTS THÉORIQUES ET ÉCLAIRAGES HISTORIQUES**

Le développement local constitue une étape importante dans le processus de partage des responsabilités dans la gestion de la cité entre l'Etat et les citoyens. C'est un outil de choix dans une démarche de prise en charge des problèmes de développement à la base dans un contexte d'intégration économique sous-régionale en construction. Ce chapitre examine ainsi, à partir d'une posture théorique et philosophique, les différentes modalités du développement local : l'aménagement du territoire, la décentralisation, la déconcentration et le développement communautaire.

### **I.1. FONDEMENTS THÉORIQUES ET PHILOSOPHIQUES DU DÉVELOPPEMENT LOCAL**

#### **I.1.1. La faillite du modèle théorique et philosophique de l'État centralisateur**

Les dérives et les échecs de l'État post-colonial ont installé dans la plupart des pays africains un certain malaise, voire un décalage entre le niveau central et le local, entre les élites et le reste de la population. Les processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques ont revêtu ainsi, pendant longtemps, un caractère purement symbolique. Ils ont été donc inefficaces en termes de développement humain durable. Ces dérives obéissaient plus à des questions de rationalité technique qui débouche, selon Habermas, sur un rétrécissement de l'espace public, c'est-à-dire sur une stérilisation du débat et de la communication (1978). Les citoyens n'ont plus la possibilité de participer aux "choix de société", mais simplement de "choisir" entre des groupes gestionnaires alternatifs qui ont pour mission d'assurer la meilleure efficacité du système.

Mais l'État, comme acteur social, omniprésent et puissant, gérant la société à sa guise, appartient désormais au passé. L'État-providence, qui a prospéré au lendemain de la Deuxième Guerre

mondiale, s'est essouffé, épuisant du même coup les virtualités sur lesquelles il avait fondé sa légitimité et sa pertinence. Parmi les nouvelles théories qui émergent du raz-de-marée provoqué par la critique post-moderniste, nous notons avec intérêt les travaux de N. Long (1996) et d'A. Escobar (1995) qui ont introduit "l'approche centrée sur l'acteur". Celle-ci tente de redonner à l'individu toute sa place dans les théories du développement. Elle s'attache à analyser la multiplicité des réactions que peuvent provoquer les changements amenés par la mondialisation. C'est donc une issue possible pour les approches du développement local en ce qu'elle tient compte des mouvements sociaux comme acteur réel dans la politique locale, voire régionale. Cette approche correspond bien à la nécessité de conserver une dialectique local/global de manière à pouvoir ensuite aborder les deux niveaux de manière simultanée, innovante et productrice (Geertz, 1983).

Les préoccupations théoriques de M. Hobart (1993) présentent également des aspects qu'il serait intéressant d'approfondir dans une approche de développement local: notamment, la volonté de prendre en compte les savoirs locaux dans l'élaboration de programmes de développement. En outre, d'un point de vue épistémologique, cette prise en compte permettrait de questionner ce qu'Hobart appelle les "revendications du savoir et l'attribution de l'ignorance [...]". C'est-à-dire, voir comment, par l'entremise du discours sur le développement, les "développeurs" se posent comme détenteurs du savoir par opposition aux "développés" plongés dans l'ignorance due à leur triste condition.

L'échec des modèles totalitaires centralisateurs et dirigistes marque un tournant définitif au niveau du statut de l'État dans la construction nationale et, en particulier, par rapport à son rôle dans l'élaboration des politiques publiques en Afrique. L'avènement ainsi que la consolidation de la société civile, la place de plus en plus importante du secteur privé dans l'économie, mais également la mondialisation

des échanges et des communications ont considérablement réduit la capacité de l'État à édicter seul la norme, mais surtout à légiférer à sa guise.

Sous ce rapport, l'État a initié un ensemble de modalités de désengagement de la sphère politique et économique. Les politiques publiques comme la décentralisation participent de ce mouvement protéiforme. Elles permettent, d'une part, à d'autres acteurs de participer à la définition et à l'élaboration des politiques sectorielles et, d'autre part, à l'État de consacrer plus de moyens à ses fonctions régaliennes. Mais, plus fondamentalement, elles sont porteuses de nouvelles logiques, faites de déséquilibres et de tensions entre acteurs principaux.

Parallèlement à cette évolution, on peut noter une plus grande aspiration des populations à un développement plus humain et respectueux des spécificités locales. La décentralisation peut, certes, se justifier par un souci de l'État de se désengager d'un certain nombre de ses prérogatives traditionnelles. Elle peut aussi être interprétée comme une demande sociale et politique qui revendique plus d'indépendance et moins d'assujettissement aux règles édictées par le centre (Wachter, 1987 : 172). La périphérie a alors tendance à s'émanciper graduellement du centre et de la toute puissance de ses institutions. Car, ce que découvre la philosophie du développement local, dans ses investigations sociologiques, c'est que justement, elle a affaire à des communautés vivant en société. Elle est de fait poussée, si ce n'est produite, par sa fonction et les représentations agissantes des populations : élus, acteurs, intervenants. En fait, les situations de développement local sont perçues, sur le plan philosophique, comme une modalité d'intervention sur le politique, le social, le culturel. Et les philosophes du développement local ne peuvent faire l'économie de cette posture qui vise à saisir les tensions internes, les contextes qui les agissent, voire le tragique quotidien (cf. Michel Maffesoli) habitant les communautés locales.

Le modèle philosophique du développement, appliqué en Afrique Francophone, est ainsi fortement tributaire du modèle français. Celui-ci est issu du rationalisme cartésien positiviste et parfois dominateur. Quand notre vision du

développement est héritée de la période coloniale, la question du développement est toujours traitée en termes de *développer*, au sens étymologique du terme, c'est-à-dire : *dérouler*, à partir d'un projet extérieur au territoire et au contexte local. Rouler d'en haut, entraîner en roulant, précipiter, toute cette terminologie, associée au concept de développement dans son orientation centralisatrice, implique un point de vue dominant à partir duquel s'organise toute intervention.

Il s'agit de modèles construits du côté des sphères de l'État, selon des impératifs économiques, à la faveur de la promotion des théories économistes du développement d'après guerre. La logique y est disjonctive en ses méthodes, centralisatrice en ses fins, et le développement perçu comme palliatif des maux dont souffriraient des sociétés hors-croissance. Cette philosophie du développement implique une vision de l'homme en société, aliéné par des impératifs externes et instrumentalisé dans ses capacités d'action. C'est celle qui a prévalu à la période de la décolonisation vis-à-vis des peuples dits sous-développés, réflexion qui s'est surtout construite à partir d'une expérience limitée, celle des pays occidentaux, et d'un type de société, la société industrielle.

Par opposition au modèle français, l'approche philosophique du développement héritée de la tradition italienne et anglo-saxonne, par exemple, fait référence à l'étymologie de la courbe, du cercle, de la spirale : le mot italien *sviluppo* signifie (envelopper). Le développement passe ainsi par un mouvement certes ascendant, mais qui s'autorise des allers et retours permanents entre le pouvoir central et la périphérie.

Cette tension entre deux logiques apparemment contradictoires traverse la plupart des expériences en matière de décentralisation où les enjeux et les intérêts se cristallisent autour des ressources à gérer ou à conquérir. Elle met également au goût du jour la question centrale du transfert des pouvoirs ainsi que leur pérennité dans le monde local.

En effet, les collectivités locales revendiquent de plus en plus de pouvoirs et de compétences. Quant aux populations, elles exigent des élus et de l'État plus de résultats en termes d'amélioration des conditions de vie et une plus grande transparence dans la gestion des

institutions locales. Elles peuvent désormais user de leur pouvoir de sanction pour changer les équipes dirigeantes locales. Les élections locales de 2001 au Sénégal en sont la parfaite illustration.

Ainsi perçue, la décentralisation politique est non seulement un moyen de conquête de pouvoirs, mais également une technique de gestion de la chose publique. Elle met en avant les critères d'efficacité sur la gestion des compétences et de bonne gouvernance. En effet, il est apparu nécessaire de désagréger l'action, les faits et gestes de l'État pour comprendre comment il se déploie sur le territoire. Mais, surtout, il s'est agi d'interroger de manière critique les influences négatives en termes de développement humain que l'État centralisateur exerce au niveau local. Sous ce rapport, les politiques publiques constituent un éclairage de premier plan pour apprécier l'efficacité des interventions de l'État au niveau des collectivités locales, surtout dans des pays marqués par de grandes disparités entre le centre, la capitale et les régions périphériques.

La fonction de régulation sociale prend toute son importance. L'État doit ainsi contribuer dans le court, le moyen et le long termes à satisfaire la demande sociale et résorber les inégalités d'accès aux services de base d'une localité à une autre.

### **I.1.2. Les différentes composantes du développement local**

Le développement local recouvre, au plan théorique, un ensemble de composantes dont les plus importantes sont l'aménagement du territoire, le développement communautaire, la décentralisation et la déconcentration. Chacune d'entre elles définit une réalité particulière qu'il faut élucider et articuler avec le contexte national.

#### **I.1.2.1. L'Aménagement du territoire**

L'aménagement du territoire est une politique publique qui a pour finalité un développement territorial harmonieux et équilibré. Il a pour objectif principal de corriger les disparités (économiques, sociales, culturelles...) inter et intra-régionales. C'est ce qui explique son déploiement en deux versants : le versant national et le versant

régional. Le premier planifie les objectifs dans le moyen et le long termes au niveau de l'espace national, et le second ceux à atteindre pour la région dans le temps. Les disparités régionales au Sénégal sont d'abord un héritage de la politique coloniale qui privilégiait les régions côtières comme Dakar et Saint-Louis au détriment des zones rurales et enclavées. L'économie coloniale sénégalaise était une économie extravertie, orientée principalement vers les besoins de la Métropole. Après l'indépendance, cette tendance lourde n'a pas été inversée. D'où la nécessité de recourir à l'aménagement du territoire pour rééquilibrer l'espace national.

La question des déséquilibres territoriaux à l'intérieur de l'espace national est devenue un sujet de préoccupation pour les États européens avec la poussée vertigineuse de l'industrialisation au XX<sup>e</sup> siècle. En effet, la croissance industrielle n'a pas été identique d'une région à une autre, avec l'avènement de pôles de croissance. Pour François Perroux, l'espace économique n'est pas homogène. Il n'y a pas une égalité des chances entre régions en matière de croissance économique. Selon lui, "... la croissance n'apparaît pas partout à la fois : elle se manifeste en des points ou pôles de croissance, avec des intensités variables pour l'ensemble de l'économie" (1969 : 197).

Les disparités entre Régions se sont accentuées au cours des dernières décennies dans la plupart des pays. La politique d'aménagement du territoire apparaît comme le moyen le plus approprié pour faire face à ces déséquilibres. Elle fournit le cadre d'analyse, les outils méthodologiques et les stratégies appropriées pour promouvoir un équilibre régional. Sa vocation principale réside dans sa tentative de rendre l'espace physique et social beaucoup plus homogène en essayant, par le biais d'interventions dans les moyen et long termes, de faire de la région une entité non seulement économiquement viable, mais politiquement significative. La région est le cadre d'intervention par excellence de l'aménagement du territoire. En effet, le choix des régions comme échelle de référence permet de mener une plus grande cohérence dans la planification des ressources et des moyens à mobiliser.

La politique d'aménagement du territoire se décline à travers deux instruments principaux :



le Plan National d'Aménagement du Territoire (PNAT) et un Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) pour chaque région du pays. Le PNAT est, en même temps, une approche prospective et un outil de planification stratégique. Il est un cadre global de cohérence, alors que les SRAT sont ses instruments d'intervention dans les régions dans le moyen et le long termes. La vision spatiale véhiculée par le PNAT s'articule autour de plusieurs composantes (économique, sociale, culturelle...) dont la réalisation obéit à des critères de rationalité, d'efficacité et d'équité. L'aménagement du territoire permet une valorisation de l'espace par des acteurs porteurs de projets. Pour Raffestini, "Le territoire est généré à partir de l'espace, il est le résultat d'une action conduite par des acteurs syntagmatiques (acteur réalisant un programme) à quelque niveau que ce soit. En s'appropriant concrètement ou abstraitement (par exemple, par la représentation) un espace, l'acteur le territorialise" (1980 : 129).

Le rôle assigné aux acteurs locaux dans la transformation de l'espace en territoire est le dénominateur commun entre toutes les politiques publiques qui concourent au développement local. L'aménagement du territoire participe donc de ce mouvement protéiforme qui implique des acteurs individuels et des communautés à la base.

#### 1.1.2.2. *Le développement communautaire*

Le développement communautaire est une modalité du développement local, tout comme la décentralisation. A ce titre, il doit son succès aux échecs des modèles de développement centralisé et dirigiste qui concevaient le développement de manière verticale. Nous retrouvons cette première idée dans de nombreux travaux d'inspiration psychosociale, lesquels, partant de la notion de croissance, se réfèrent implicitement à l'idée de progrès lorsqu'ils traitent du développement. Ainsi, nous lisons, sous la plume de Jean Pierre Boutinet : "C'est ici l'occasion de souligner la parenté entre le concept de projet et celui de développement, tous deux issus d'une civilisation marquée par le mythe du progrès inéluctable, par l'optimisme de la culture technologique. Dans une conception unidimensionnelle du développement, le projet est ce qui va orienter, polariser ce développement".

Les populations à la base évoluent à l'intérieur d'espaces moins vastes que la région. Elles développent, le plus souvent, des stratégies d'appropriation et de transformation de leur espace à travers des projets et programmes conçus par elles-mêmes ou en relation avec d'autres acteurs (État, ONG, coopération décentralisée, mouvement associatif, groupes de bénévoles et groupes communautaires sans but lucratif...). Le développement communautaire a donc une échelle moins vaste que le développement régional. Il concerne des entités humaines comme les villages ou des ensembles de villages, ou des communautés vivant sur un territoire peu étendu. Il accorde une grande importance à la mobilisation et à la participation d'acteurs locaux pour la réalisation de projets spécifiques et d'importance purement communautaire (école, case de santé, puits, forage...).

Le retour au communautaire, donc au local, comme entité territoriale pertinente, permet d'implanter des projets économiques et sociaux à dimension humaine, contrairement aux méga-projets, soumis aux seules logiques financières. Les populations locales peuvent ainsi s'approprier les retombées des projets de développement dans leur localité.

Dans son opérationnalisation, une telle démarche se fait alors praxéologie, science qui porte sur les différentes manières d'agir au sens où l'entendait Jérémy Bentham : "son principe est celui de l'utilité sociale, car il s'agit, d'identifier l'intérêt de l'individu avec l'intérêt de la collectivité". Il appuyait sa réflexion sur les travaux de James Mill pour qui "une nation n'est civilisée que dans la mesure exacte où l'utilité est l'objet de tous ses efforts".

C'est pourquoi, la plupart des bailleurs de fonds acceptent de plus en plus de financer les organisations communautaires, parce que précisément leurs actions sont orientées vers les besoins réels des populations. Les présupposés philosophiques qui fondent cette démarche s'expliquent par le fait que le cheminement proposé dans le développement communautaire est vécu collectivement et simultanément par les individus et la collectivité à travers quatre dimensions :

- participation : l'individu inséré dans un groupe communautaire passe de la passivité

observatrice au statut de responsabilité à travers des phases visant à son autonomisation progressive ;

- communication : le développement communautaire restaure l'estime de soi en encourageant l'individu à changer ses projets personnels en projets collectifs en s'y intégrant et en les intégrant. Il passe de l'assistance muette à la participation et à la discussion ;
- conscience critique : l'individu n'est pas seul dans ses problèmes ; il peut les partager, et ceci participe au développement d'une conscience sociale, ce qui en retour influence la résolution des problèmes posés, d'où le développement d'une conscience politique : bien structurées, les pratiques du développement local s'orientent naturellement vers le changement social ;
- compétence : le développement communautaire favorise l'exercice du pouvoir, lequel repose sur trois piliers : choisir, décider, passer à l'action, en prenant en compte les cheminements collectifs.

L'approche de développement local, dans sa dimension communautaire, représente un processus véritablement politique. Elle favorise, sans l'imposer, une appropriation, une chaîne collective, une philosophie de la prise de conscience et de l'expression. Jean Duvignaud parlait ainsi d' "autogestion de l'imaginaire" et mettait l'accent sur le politique quand il définissait le développement communautaire comme une "action collective dont l'expression se révèle à elle-même et aux autres par des manifestations diverses : invention de relations inédites, organisation de décisions communes". Le développement communautaire apparaît, certes, comme une option crédible pour sortir les pays africains de la spirale du sous-développement. Il est important, tout de même, de conserver une vision "macro" en termes de stratégies et de vision du développement pour éviter de tomber dans le piège des particularismes. Mais le grand mérite du développement communautaire, c'est d'avoir montré que le centralisme étatique empêche les initiatives locales d'éclore, d'où l'importance de la décentralisation et de la déconcentration.

#### **I.1.2.3. La décentralisation et la déconcentration**

La décentralisation, tout comme son antithèse, la centralisation, fait appel à un

processus, à un ensemble de relations et d'interactions entre le centre et la périphérie. Pour Lemieux (1997), les attributions décentralisées ou centralisées sont de trois types : les compétences, les sources de financement et les postes d'autorité. Il distingue, à la suite de certains auteurs, plusieurs formes de décentralisation, parmi lesquelles on peut citer :

- la déconcentration qui est le degré le plus bas de la décentralisation. Les instances déconcentrées ne disposent pas d'une autonomie par rapport aux autorités centrales dont elles dépendent. En outre, elles n'ont pas de compétences spécifiques à gérer. Elles représentent le pouvoir central au niveau local. Au Sénégal, la déconcentration permet aux autorités administratives locales (gouverneurs, préfets, sous préfets...) d'exercer la plénitude de leur mission au niveau de leurs circonscriptions administratives respectives ;
- la délégation, quant à elle, est une forme de décentralisation qui donne des fonctions à des organisations périphériques disposant d'une certaine autonomie. Le pôle local se trouve ainsi renforcé par rapport au palier central ;
- la privatisation est considérée par les spécialistes comme un type extrême de décentralisation où les relations institutionnelles entre le centre et la périphérie sont supprimées. Il s'agit, dans ce cas, de mettre entre parenthèses tous les obstacles bureaucratiques qui sont aux antipodes d'une gestion rationalisée de l'économie, des entreprises en particulier. Elle peut être partielle, surtout dans le cas de la sous-traitance. C'est le cas notamment aux USA, avec la privatisation de certaines prisons.

La dévolution ou décentralisation politique concerne le mouvement de transfert de compétences multisectorielles. Les instances décentralisées sont dirigées par des élus du suffrage universel. En plus, elles ont la capacité de lever l'impôt sur leur territoire. On peut également distinguer, en fonction des compétences à gérer, deux types de décentralisation : la décentralisation territoriale et la décentralisation technique. La décentralisation territoriale et multisectorielle concerne surtout les collectivités locales. La décentralisation technique ou fonctionnelle, par contre, est le fait de sociétés

d'État, d'offices... Elle est uni-sectorielle. La décentralisation doit être perçue tout d'abord comme un transfert d'attributions du centre vers la périphérie en termes de compétences, de ressources ou de postes d'autorité. Un tel transfert va déboucher sur l'attribution de prérogatives nouvelles en matière de gestion, d'administration, d'aménagement du territoire pour les collectivités locales. Sous ce rapport, on peut concevoir la décentralisation comme une politique multisectorielle, parce qu'elle touche plusieurs secteurs en même temps (santé, éducation...). Muller et Jobert, par contre, présentent les politiques sectorielles comme uni-fonctionnelles. Pour eux, leur rôle est de maintenir ou de restaurer, au sein de la "sectorialité", un minimum de cohésion qui était assuré par la territorialité (1987 : 18-19).

Il convient de préciser que la décentralisation comme mode de gouverne des corps intermédiaires est plus poussée dans les États fédéraux que dans les États unitaires. Dans le premier cas, on observe trois instances de gouverne : le fédéral, le provincial et le municipal. Chacune d'elles a des prérogatives politiques et constitutionnelles clairement définies. Le fédéral ne peut pas, par exemple, imposer à sa guise ses volontés aux provinces dans des domaines de compétence qui leur sont spécifiques. L'État unitaire, dont la réalité du pouvoir politique est incarnée par le gouvernement central, permet aux collectivités locales de devenir des instances de gouverne, par le biais de la décentralisation. Mais, au-delà de la nature juridique des États, le dénominateur commun en matière de décentralisation, c'est la dévolution de pouvoirs aux élus locaux qui constituent ainsi un contre-pouvoir à l'omnipotence du pouvoir central.

Dans cette perspective, la régionalisation, instituée par la réforme de 1996, apparaît comme une modalité particulière de la décentralisation. Elle confère à la région, comme collectivité locale, une personnalité morale et juridique. La régionalisation exerce à travers les élus, une forme de dévolution politique. Elle peut toutefois être centralisatrice. En effet, si on décentralise en accordant trop de pouvoirs à la région, alors que les instances intermédiaires (communes, communautés rurales) n'ont plus d'autonomie, la régionalisation se traduit par une concentration excessive de pouvoirs au sein d'une seule entité. La région,

dans la plupart des cas, est un corps intermédiaire nouveau dont la création vient enrichir l'architecture des collectivités locales. Sa pertinence politique et institutionnelle peut être, toutefois, remise en question du fait d'un faible ancrage social et culturel.

Ces différentes modalités font l'objet de plusieurs appellations. On parle souvent de développement régional, comme étant l'ensemble des politiques et programmes initiés par la région ou par le pouvoir central en vue de développer l'espace régional. Sous ce rapport, le développement régional fait partie intégrante du développement local. Il dépasse les limites de la région et concerne toute action de développement et de valorisation des collectivités locales ou des corps intermédiaires. Il vise à promouvoir les initiatives et les actions endogènes pour faire émerger des pôles locaux de développement, susceptibles de générer des solidarités entre acteurs dans un processus de résolution des inégalités. Mais ce développement peut également être qualifié d'endogène. Il met alors l'accent sur les relations entre le centre et la périphérie, en vue de la distribution et de la gestion du pouvoir entre ces deux instances de gouverne. Ce qu'il faut retenir, c'est que le développement local a comme préoccupation centrale le bien-être des individus et un renforcement des capacités locales pour satisfaire durablement les besoins essentiels de la communauté. Le développement humain tel que préconisé par le Programme des Nations-Unies pour le Développement peut être considéré comme un objectif majeur du développement local.

#### **I.1.3. Le développement humain : un modèle théorique et philosophique de renforcement des capacités locales**

Le développement humain n'est pas régi par une logique purement économique, car il ne se perçoit pas uniquement comme une simple progression ou un recul du revenu national. "Il a pour objectif de créer un environnement dans lequel les individus puissent développer leur potentiel et mener une vie productive en accord avec leurs besoins et leurs intérêts..." (Programme des Nations-Unies pour le Développement, 2002). La relation entre l'individu et son environnement est donc au cœur de la démarche du développement



humain. Dans cette perspective, les rapports entre les institutions locales et l'individu prennent une dimension nouvelle, car celui-ci entend exercer pleinement sa citoyenneté. Le développement local, à travers la décentralisation, doit déboucher normalement sur une démocratie de proximité par sa capacité à prendre en charge les préoccupations des citoyens. Les besoins des populations en termes de services et d'infrastructures seront mieux perçus par des administrations locales et les organes dirigeants des collectivités locales. La rupture entre l'État et les citoyens, caractéristique de l'État post-colonial en Afrique, peut se résorber avec l'existence d'institutions locales accessibles aux populations et performantes dans la qualité des services offerts.

Le développement humain, qui met l'accent sur le renforcement des capacités individuelles et collectives, est donc un instrument approprié pour asseoir le développement local. La démocratie de proximité se traduit également par la participation effective des populations à la vie politique, économique, sociale et culturelle de leur localité. Elles ont désormais la possibilité d'élire leurs représentants au sein des organes délibérants de leur localité (Conseil régional, Conseil municipal, Conseil rural). Mais, pour que ce choix soit motivé, les populations devraient être en mesure de comprendre le programme des partis en compétition lors des élections locales et nationales. Cette situation est loin d'être celle du Sénégal, où le vote peut souvent obéir à d'autres critères comme l'appartenance familiale, religieuse ou clanique. Le développement humain, qui vise à sortir les populations de l'analphabétisme et de l'ignorance par un renforcement substantiel de leurs capacités intellectuelles et sociales, contribue ainsi à la consolidation de la démocratie de proximité. Dans cette perspective, les organes dirigeants actuels des collectivités locales au Sénégal vont renforcer davantage leur légitimité et jouer leur rôle d'institutions locales de proximité. Le renforcement des capacités dans l'optique du développement humain ne se réduit pas uniquement au niveau de la sphère politique : il a également une dimension économique certaine. Dans cette optique, le renforcement

de l'économie locale est également l'une de ses priorités. En effet, le dénuement des populations s'explique en grande partie par la faiblesse des économies locales : productivité faible, circuits de commercialisation rares, absence de technologie moderne, industries de transformation quasi inexistantes, pôles de développement souvent inexistantes. De telles faiblesses expliquent en grande partie la persistance de l'exode rural.

En conclusion pour cette partie, il importe de retenir que les perspectives théoriques et philosophiques du développement local tentent, dans leur diversité, de fonder une interprétation des problématiques liées à ce champ spécifique de l'intervention. Elles se structurent en fonction de raisonnements qui ne découlent pas exclusivement d'éléments quantitatifs, strictement dépendants d'une dimension économique. Rompant avec le modèle cartésien de l'État centralisateur, la théorie philosophique du développement local privilégie une approche qui relève de la complexité sociale et de ses dimensions qualitatives, ainsi que des dynamiques relationnelles et sociales des acteurs impliqués dans un processus collectif d'intervention.

Le passage de l'État centralisateur à un modèle de décentralisation de la sphère publique s'articule autour d'un projet global en termes de négociation, de prise de compétences et de distribution des pouvoirs. La visée implicite inhérente à l'idée de développement local est moins de garantir l'obtention de résultats conformes à des programmes eux-mêmes préconçus en dehors des populations qui leur donnent sens, que d'aider à la construction d'une vision commune : en somme, tout ce qui fait tenir ensemble dans une certaine agglutination les personnes impliquées dans les processus de développement humain. Les fondements théoriques et philosophiques du développement local ainsi élucidés, il s'agit maintenant, dans la partie suivante, d'analyser les expériences en matière de développement local au Sénégal. L'objectif visé est de montrer jusqu'où le modèle sénégalais prend en charge ces principes théoriques et philosophiques fondateurs du développement local.





# **RAPPORT NATIONAL SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN AU SENEGAL**

**2005**

## **DEUXIEME PARTIE : L'EXPERIENCE SENEGALAISE EN MATIERE DE DÉVELOPPEMENT LOCAL : UN PROCESSUS DE DECENTRALISATION AVANCE MALGRE QUELQUES DEFICIENCES STRUCTURELLES**







## CHAPITRE II : DU DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE À LA RÉGIONALISATION

Le Sénégal a une longue tradition de développement local qui s'est progressivement raffermie à la faveur de l'approfondissement du processus démocratique. Des indépendances à nos jours, "le modèle sénégalais" a été éprouvé à travers des étapes successives, alternant des phases critiques de consolidation, d'élargissement ou de ruptures par rapport aux principes fondateurs du développement humain. Il sera ainsi analysé, dans ce chapitre, l'animation rurale comme première expérience de développement local et la décentralisation comme levier principal d'une dévolution de pouvoirs aux populations.

L'expérience sénégalaise en matière de développement local sera examinée ainsi à travers trois étapes principales. La première commence en 1960 avec Mamadou Dia dont la vision du développement local s'articule autour de l'idéologie du Socialisme africain à laquelle il tente de donner un contenu. La deuxième phase (1972) inaugure l'ère de l'approche institutionnelle du développement local avec une inflation de textes administratifs et un début de responsabilisation des Collectivités locales. Cette phase marque surtout la naissance des communautés rurales. La troisième étape (1996), en cours, correspond à la régionalisation dont un bilan exhaustif sera présenté en interrogeant la capacité de gestion des acteurs à assumer les nouvelles responsabilités conférées par les textes. L'objectif visé est de montrer que le Sénégal connaît une longue tradition de décentralisation, donc, de développement local qui, paradoxalement, se heurte encore à des déficiences structurelles.

### II.1. L'ANIMATION RURALE COMME MODALITÉ PRINCIPALE DE DÉVELOPPEMENT LOCAL (1960-1962)

L'animation rurale est une modalité de la participation des communautés dans les processus de prise de décision. Elle est

considérée comme pouvant répondre à des besoins décisionnels plus judicieux et socialement plus acceptables que les choix qui émergent de processus non participatifs, de type bureaucratiques *top-down*, par exemple. L'animation rurale participe d'une volonté de dialogue fortement affichée par les pouvoirs publics à travers les politiques de développement mises en place au lendemain des indépendances.

#### II.1.1. Les fondements de la politique du développement des autorités sénégalaises

La philosophie de l'animation rurale part de l'hypothèse selon laquelle, au sein des civilisations traditionnelles, il existe des valeurs qui peuvent et doivent être utilisées au service du développement. Il faut donc, au départ, identifier les éléments de base qui étaient à l'origine de ces civilisations et qui ont assuré leur vitalité originelle. Ensuite, après avoir éveillé les populations au progrès d'une manière globale, il faut les mobiliser, afin de provoquer un mouvement généralisé qui assurera à toutes les communautés villageoises le plein emploi de leurs capacités. La méthode préconisée pour atteindre cet objectif est celle d'un dialogue ouvert qui bannit toute forme de contrainte. Ce dialogue est également promu à tous les niveaux avec les populations, les cadres intermédiaires et les grands corps de l'État, afin de les persuader d'assumer leurs responsabilités dans une vision partagée du développement. L'expérience sénégalaise en matière de formulation d'une stratégie de développement à long terme tire son essence de l'approche d'anticipation des pères fondateurs du Socialisme africain. Dans son discours du 4 avril 1959, le Président du Conseil d'alors pose d'emblée la problématique du développement : "J'ai déjà dit que, politiquement, nous devons choisir un socialisme original, authentique, plongeant ses racines profondément dans le terroir, issu de l'Afrique et non de l'Europe, de l'Asie ou de l'Amérique".

Pour construire ce socialisme nouveau, il faudra emprunter la grande voie de l'économie humaine qui peut se résumer dans la belle formule de François Perroux : "L'économie de tout l'homme et de tous les hommes". Cet objectif est particulièrement capital dans un pays sous-développé. Le développement doit être total, c'est-à-dire s'appliquer à toutes les régions du pays, urbaines et rurales, à toutes les classes de la société, à tous les secteurs de l'économie, à tous les niveaux de vie individuelle et collective ; cela signifie donc qu'il faut apprécier les besoins avant d'agir. Le développement doit être harmonieux, c'est-à-dire qu'il doit permettre à toutes les composantes qui se développent de s'équilibrer, de se parfaire mutuellement en conjuguant leurs efforts.

Dans cette perspective, un préalable s'imposait aux leaders sénégalais, à savoir réformer les structures héritées de l'époque coloniale qui obéissaient à une autre logique pour obtenir une participation de la population à la base. Parmi ces structures nouvelles, il y avait tout d'abord celles qui relevaient de l'Administration. L'objectif était de les rendre plus aptes à impulser le processus de développement en parfaite synergie avec les populations. Ces structures devaient s'appuyer sur un système d'animation rurale et du mouvement coopératif qui allaient véritablement concrétiser la volonté des autorités gouvernementales.

En outre, les paysans étaient dans une situation d'assujettissement total, pris en étau dans les circuits de production et de commercialisation de l'arachide. Il importait donc de développer une stratégie qui permît de les libérer des serres d'une économie de traite caractérisée par un endettement usuraire féroce.

Dans cette perspective, il fut décidé la mise en place d'un imposant mouvement coopératif. Ce qui venait traduire dans les faits les orientations contenues dans la circulaire n° 32 du Président du Conseil datée du 21 mai 1962, intitulée : "Doctrines et problèmes de l'évolution coopérative du Sénégal". Cette circulaire était l'expression la plus clairement élaborée des objectifs du gouvernement. (Voir Annexe). Il était notamment écrit dans la circulaire : "le mouvement coopératif, au niveau des communautés humaines réelles, constitue le mode d'organisation permettant de préserver les valeurs communautaires anciennes et de promouvoir un déve-

loppement moderne susceptible de prendre place dans des courants d'évolution du monde actuel".

L'intervention décisive de l'État dans la réforme du mouvement coopératif s'est accompagnée d'un système d'encadrement rapproché sur le plan de l'organisation, du financement et du contrôle des groupements coopératifs. Cette prééminence de l'État par le biais de ces divers organes est censée s'atténuer au fur et à mesure que les coopérateurs acquièrent les compétences diverses nécessaires à la gestion de leur coopérative.

Ainsi, à terme, le mouvement coopératif est appelé à devenir la pierre angulaire du développement des communautés rurales en gestation. Ces dernières bénéficient également d'un appui technique pluridisciplinaire à travers le Centre d'Expansion Rurale Polyvalent (CERP). L'adoption et l'implantation de l'animation rurale allaient compléter les réformes entreprises pour achever le processus de développement communautaire. L'Institut de Recherche et d'Application des Méthodes de Développement (IRAM) a été chargé de l'implantation de l'animation rurale au Sénégal comme il l'a fait dans d'autres États africains.

### **II.1.2. Les deux premières années d'exécution du Plan : les expériences entreprises**

Les réformes entreprises au niveau des structures administratives, économiques et des institutions de promotion des populations rurales ont contribué à créer une nouvelle dynamique dans la conception et la réalisation de projets locaux de développement. En s'intégrant dans le processus de planification globale de l'économie sénégalaise, l'animation rurale s'est, de fait, érigée en un système de développement communautaire. L'intégration de la direction de l'animation et de l'expansion rurale dans les structures du Ministère du Plan en est la parfaite illustration.

Ainsi, pour être efficaces et opérationnelles, les actions de l'animation devaient, progressivement, s'insérer dans les programmes régionaux de développement. Ceux-ci n'étaient que des applications régionalisées du Plan, c'est-à-dire des besoins objectifs et réels de la Nation. Les

projets locaux étaient voués à l'échec si leur élaboration ne tenait pas compte des données socio-économiques du pays. L'animation se voyait confrontée aux problèmes de la planification qu'elle devait résoudre pour éviter d'aboutir à une production inorganisée et à un développement rural désarticulé. Cette nécessité était bien comprise par les responsables de la Planification et de l'Animation. Une relation dialectique entre les instances de planification au sommet et celles chargées d'assister les communautés animées à la base était le moyen le plus indiqué pour promouvoir la participation.

Force est de constater qu'au cours des premières années du Plan, le mouvement qui devait permettre aux collectivités de base de mieux faire entendre leur voix n'a pas bien fonctionné. Parmi les nombreuses raisons, on peut retenir :

- l'élaboration du premier Plan s'est effectuée après une série d'enquêtes de base sans que les collectivités locales aient pu exprimer leurs besoins ;
- l'impact des structurations des cellules de développement, qui aurait pu faciliter la mise en œuvre de projets locaux, a tardé à prendre corps à cause notamment de la crise politique survenue en décembre 1962 ;
- les instances régionales, départementales et locales et autres comités locaux de développement, chargés d'animer la planification décentralisée, en étaient encore à leurs balbutiements.

Néanmoins, l'animation a eu un impact effectif sur la mobilisation des populations en faveur du Plan. Même si la crise politique au sommet de l'État allait engendrer une certaine hibernation des nouvelles structures mises en place. Des rumeurs annonçaient l'imminence de l'arrêt du processus d'animation rurale. Conscient de la situation, le Président de la République, Léopold Sédar Senghor, lors d'une visite sur le terrain, en Casamance où il a pu observer les premiers résultats de l'animation, déclara le 19 janvier 1963 : "On a dit que nous allions renverser la vapeur et que nous n'allions pas poursuivre la lutte pour notre indépendance économique après notre indépendance politique. On a dit que le plan quadriennal n'allait pas être réalisé, que nous jetterions aux "cram-crams" centres d'animation rurale, centres

d'expansion rurale et coopératives. Vraiment, ceux qui propagent ces bruits sont des inconscients ou des criminels... Nous voulons faire descendre le socialisme du Building administratif aux villages de brousse. Nous voulons faire descendre le socialisme de la théorie à la pratique".

Cette mise au point du Chef de l'État a certes mis fin aux rumeurs. La stratégie de développement local par l'animation rurale n'en prenait pas moins une autre tournure. Après une période d'hésitation et de ralentissement des actions de l'animation rurale et un manque notoire de moyens financiers pour le recrutement des animateurs, une certaine reprise a pu être constatée. Les autres structures d'encadrement (CERP) ont eu, elles aussi, à en pâtir. Il faut souligner aussi le manque de moyens des chefs de centres d'animation rurale, de leurs adjoints et d'autres agents d'encadrement.

La période couverte par le premier plan de développement peut ainsi être considérée comme une période d'expérimentation. Après l'accalmie qui a suivi la crise de 1962, certaines mesures furent prises pour pallier les difficultés rencontrées.

On peut retenir la mise en place d'un programme hardi de formation des cadres. La création, en 1964, de l'École Nationale de l'Économie Appliquée avec quatre collèges : planification, coopération, aménagement du territoire et animation - va donner un coup de fouet à l'amélioration de la compétence des agents d'encadrement qu'elle allait mettre à la disposition de l'administration du développement. D'autres structures de formation allaient être mises en place par la suite, comme l'École Nationale des Cadres Ruraux de Bambey et les différentes écoles d'agents techniques de diverses disciplines. Les difficultés de réalisation du premier Plan s'expliquent par le mauvais fonctionnement de nombreuses structures qui ont engendré des retards et distorsions.

L'Office de Commercialisation Agricole (OCA) a eu du mal à tenir compte des besoins de la base (matériel agricole livré après les premières pluies, retard dans la mise en place de la campagne d'achat). Dans le même ordre d'idées, la distribution des ristournes se fait à date fixe et non quand les paysans en ont vraiment besoin.



Au niveau des coopératives, on constate une grande instabilité des responsables avec des présidents et peseurs trop souvent incompetents ou malhonnêtes. Les animateurs, insuffisamment impliqués dans des stages de perfectionnement, sont trop livrés à eux-mêmes pour pouvoir devenir de véritables acteurs de progrès.

Les CER (Centres d'Expansion Rurale) auraient pu jouer davantage leur rôle d'équipe polyvalente dans leur tâche de soutien technique aux coopératives. Les désaccords entre agents de la Coopération et de l'Agriculture ont, par exemple, conduit à l'établissement de listes de demande de matériel agricole sans prise en compte des besoins des paysans.

Les Adjoints au développement et les Préfets ont peu suivi et soutenu l'action des chefs de CER. Quant aux CRAD (Centre Régional d'Assistance pour le Développement) et aux sociétés de développement, certains ont vu leur gestion politisée, conduisant à une accumulation du passif de bilan comptable. Les CRD (Comité Régional de Développement) n'ont guère été jusqu'alors que l'occasion de réunions plus ou moins stériles entre les chefs de services au lieu de servir d'instance de coordination de l'action régionale.

Le Ministre du développement rural résumait les leçons à tirer de cette expérience en déclarant au Conseil national du Parti socialiste, le 12 avril 1980 : "Les structures mises en place après l'indépendance ont cherché, sans démanteler celles héritées de l'époque coloniale, à y greffer d'autres du "type-développement". Le placage ou remodelage des structures aura laissé peu de place à l'intégration horizontale en vue d'assurer un développement équilibré."

Sans chercher à passer en revue de manière critique toutes les structures, il peut être noté, au passage, que l'aménagement de l'espace agraire n'a pas été le souci des agronomes. À côté de ces services, naquirent l'Animation rurale puis l'Expansion rurale dont l'une avait pour vocation de sensibiliser et de préparer les ruraux à mieux recevoir le message, l'autre d'entreprendre une approche intégrée des actions de développement communautaire à la base.

Cependant, aucune cohérence conçue au niveau central n'a permis de retrouver l'intégration souhaitable à la base. Les projets ont été réalisés de manière sectorielle, sans la

recherche d'une intégration véritable qui mène vers un développement harmonieux. Le Ministre ajoutait, plus loin, dans sa communication : "La place du développement communautaire, traduite par des projets locaux de développement, mérite d'être recentrée dans notre politique de développement rural. Les C.E.R., qui sont les structures appropriées pour mener de tels projets, sont laissés pour compte, faute de moyens."

L'on constate aussi la répartition des compétences entre les divers départements ministériels (Promotion humaine, Plan, Développement rural) en matière d'action locale de développement. Celle-ci est une composante indispensable du développement rural et, quelle que soit sa place, une intégration véritable doit présider à la mise en œuvre des projets locaux. Les C.E.R. constituent, dans ce contexte, des appuis indispensables aux communautés rurales et à l'action de l'administration territoriale et locale.

Avec cette expérience, trop courte pour être évaluée correctement, le Sénégal met fin à une certaine approche du développement local qui était partie intégrante d'un projet global de société issu du socialisme africain et ayant le plan de développement comme unique document de référence. Même si plusieurs structures d'accompagnement du développement local remontent à cette période, il n'empêche qu'une nouvelle ère, centrée essentiellement sur la décentralisation comme principale modalité du développement local, commence avec les textes de loi de 1972. L'animation rurale et le développement communautaire qui donnaient une place importante au plan de développement, cèdent peu à peu à des collectivités locales dirigées par des élus.

## **II.2. LA DÉCENTRALISATION COMME LEVIER PRINCIPAL DU DÉVELOPPEMENT LOCAL**

S'il y a beaucoup de textes juridiques qui posent les jalons d'un développement local, l'on peut dire que les principaux moments de ce processus correspondent à la création de nouvelles collectivités locales. C'est le cas de la réforme de l'administration territoriale et locale en 1972 (avec les communautés rurales) et de la régionalisation qui a érigé la région en collectivité locale, en 1996.



## II.2.1. La réforme de l'Administration Territoriale et Locale de 1972

La réforme de 1972 part du triple constat d'une déconcentration timide, d'une sous-administration des populations rurales (le chef d'arrondissement n'ayant pas de pouvoir de gestion administrative) et d'une centralisation réelle du pouvoir de décision (le préfet n'ayant pas assez de prérogatives).

L'institution, en 1972, de la réforme de l'administration territoriale et locale, répondait donc à ce besoin quasi impérieux de mise en place d'une administration moderne et dynamique. Il s'agissait, en outre, d'une réforme plus globale qui consacrait l'avènement des communautés rurales (loi 72/25 du 19 Avril 1972). Les principes de la réforme s'articulaient autour de quatre principaux axes :

- la déconcentration ;
- la décentralisation ;
- la participation responsable ;
- la régionalisation du plan.

Cette réforme, qui s'est poursuivie de 1972 à 1984, en créant pour la première fois en milieu rural des collectivités locales (au nombre de 316 en 1984), visait explicitement :

- la recherche de solutions institutionnelles favorables à la participation des collectivités de base ;
- l'organisation de la communication entre les collectivités de base et l'appareil administratif, pour promouvoir le dialogue et passer d'une phase de participation suscitée à une phase de participation négociée ;
- l'intégration de l'action des collectivités locales dans la prospective nationale.

Cette première phase de la réforme a permis d'enregistrer des innovations par rapport à la période précédente : conseil rural élu pour les 2/3 au suffrage universel et pour 1/3 par l'assemblée générale des coopératives, président élu par le conseil rural à la majorité absolue, compétences élargies du conseil rural, autonomie financière de la communauté rurale, introduction au sein des conseils municipaux de représentant des groupements à caractère économique et social, institution dans chaque circonscription

administrative de conseils consultatifs. Leurs compétences couvrent un large éventail de responsabilités permettant aux collectivités locales de prendre des décisions dans les principaux domaines suivants :

- l'affectation et la désaffectation des terres du domaine national ;
- l'adoption du plan local ;
- le vote ;
- la modification du budget local.

Toutefois, cette autonomie locale fut encadrée par deux mesures : l'attribution des fonctions d'ordonnancement du budget aux sous-préfets et l'existence d'une forte tutelle soumettant l'exécution de toutes les délibérations à l'approbation préalable des autorités administratives.

En effet, il fut vite constaté que la réforme a surtout renforcé les pouvoirs des autorités administratives (gouverneurs, préfets et sous-préfets) qui sont devenues, dans leurs circonscriptions administratives respectives, les délégués du Président de la République, les représentants du Premier Ministre et de l'ensemble du gouvernement. S'agissant des communes, il y a eu un renforcement de leurs pouvoirs d'intervention dans le domaine économique, même si les plus importantes d'entre elles ont été placées sous régime de statut spécial. Le Président du conseil municipal et l'Administrateur municipal cohabitaient alors avec un haut fonctionnaire nommé par l'État (Dakar et les communes des capitales régionales).

Si cette réforme est intervenue dans un contexte où l'État parle de participation responsable, de déconcentration des pouvoirs administratifs et techniques, elle n'a pas pour autant permis, dans les faits, le renforcement des centres de décision aux niveaux municipal et rural. Elle n'a ni supprimé, ni assoupli la tutelle de l'État. Au contraire, elle semble l'avoir renforcée. Cette réforme n'a donc pas amélioré les performances municipales et rurales en termes de capacités techniques de gestion. Cette première tentative de décentralisation de 1972 apparaît plus comme une opération juridique destinée à ajouter un palier supplémentaire à la structure politique. L'autonomie concédée reste relative parce que le parti au pouvoir a maintenu son autorité et son contrôle direct sur la majorité des élus locaux par la filiation partisane. Les vraies

réponses à apporter aux problèmes quotidiens des populations qui permettent de porter un jugement sur l'amélioration des services qui leur sont rendus, le coût des interventions en rapport avec l'amélioration ou non de ces services, n'ont pas été les préoccupations des initiateurs de cette réforme.

Au niveau de la composition des différents ordres de structures, l'on constate que le pouvoir central orchestre toute une stratégie de "containment" des forces participatives locales. Tous les responsables de la promotion de la participation responsable sont sous le joug du pouvoir central. Leur autonomie de décision et d'action est donc très fictive quel qu'en soit l'angle d'analyse : financier, humain, institutionnel... On assiste à des tentatives d'exclusion de part et d'autre. Par exemple, dans certains cas, le CERP n'assure pas de façon efficace sa mission d'assistance au conseil rural dans ses différentes attributions. S'agissant des Comités locaux de développement (CLD) et Conseil National de Développement des Collectivités Locales (CNDCL), elles restaient inefficaces ; les structures centrales étant très réticentes à la déconcentration de leurs activités. Cette situation garde encore toute son actualité.

En résumé, le contexte politique et socioéconomique de l'époque autorise à penser que cette réforme devait contribuer essentiellement à désamorcer la crise sociale. L'épisode de mai 1968 n'en était qu'un élément révélateur. Après cette réforme, le pays va connaître une profonde crise économique liée en partie à la sécheresse de 1973 dont l'une des conséquences en milieu rural a été l'irruption des ONG dans le champ du développement. Les années quatre-vingts, marquées par l'ajustement structurel, vont se terminer avec une importante disposition annonciatrice de la régionalisation, à savoir le transfert en 1990 de la gestion des budgets aux présidents de Communautés rurales et aux maires.

## II.2.2. La régionalisation comme nouvelle approche de la décentralisation

Le principe général qui inspire la régionalisation se résume en deux mots : liberté et proximité, avec des autorités locales décentralisées et proches des populations, libres de leurs décisions, des représentants de l'État sur

le terrain dotés de pouvoirs déconcentrés et d'un contrôle de légalité. La régionalisation met en place des conditions minimales pour impulser le développement local. D'autres principes spécifiques inspirent la réforme, à savoir :

- un statut unique pour les régions (10) ;
- l'équilibre entre déconcentration et régionalisation ;
- une meilleure répartition des centres de décision ;
- un contrôle *a posteriori* aménagé ;
- l'unité nationale, l'intangibilité des frontières et l'intégrité territoriale.

Ces principes visent à clarifier les rapports entre les trois ordres de collectivités locales fondés sur l'égalité, (en tenant compte de la spécificité de chacune d'elles). Ils cherchent également à assurer une présence administrative dans la région, le développement de l'activité économique et sociale régionale, le rapprochement des centres de décision, la confiance en la capacité de gestion des populations et la valorisation des particularismes locaux dans le cadre de l'unité nationale. La régionalisation se fixe entre autres objectifs :

- d'assurer le développement économique et social de chaque région ;
- de favoriser la proximité entre l'administration et les usagers ;
- d'instituer une dynamique régionale dans le cadre d'un statut unitaire ;
- d'approfondir la démocratie locale avec l'émergence d'une bonne gouvernance locale.

Les principales innovations de la loi peuvent être caractérisées comme suit :

- la création d'une nouvelle collectivité locale : la région veut s'insérer dans une organisation territoriale à plusieurs niveaux ;
- la possibilité de diviser des communes en communes d'arrondissement dotées d'une personnalité morale, d'organes élus et d'une autonomie financière ;
- le transfert d'un premier train de compétences aux trois collectivités territoriales (neuf domaines de compétences sont transférés : culture ; jeunesse ; sport et loisirs ; planification ; aménagement du territoire ; urbanisme et habitat ; domaine ; environne-

ment et gestion des ressources naturelles ; éducation ; promotion des langues nationales ; alphabétisation et formation professionnelle ; santé ; population et action sociale ;

- le transfert de ressources aux collectivités locales : des fonds de dotation sont mis chaque année à la disposition des collectivités locales ;
- l'assouplissement de la tutelle : le contrôle est allégé (contrôle des actes de la communauté rurale par le sous-préfet, de la commune par le préfet, de la région par le gouverneur) ;
- le changement dans le statut des élus : le nouveau code électoral limite le cumul à deux mandats électifs, pose de nombreuses incompatibilités et stipule que les maires, les présidents des conseils régionaux et leurs adjoints doivent savoir lire et écrire ;
- l'équilibre entre déconcentration et décentralisation : les services déconcentrés de l'État doivent recevoir parallèlement des collectivités locales plus de moyens et de compétences.

Les compétences de la nouvelle collectivité locale, à savoir la région, touchent la planification du territoire, le développement économique et social, l'aménagement du territoire, l'urbanisme. La région s'appuie sur les agences régionales de développement et les services techniques de l'État (statistiques, plan, aménagement du territoire, urbanisme) pour exercer ces compétences. En somme, comme cela va être développé dans le chapitre suivant, le processus de gestion de la compétence transférée s'est heurté à la faible capacité des acteurs à prendre en charge le développement local.

En conclusion pour ce chapitre, il importe de noter que le Sénégal a connu une longue tradition de décentralisation. La volonté des autorités sénégalaises de créer les bases

locales d'une démocratie participative s'est très tôt matérialisée à travers l'animation rurale. Comme lieu de concertation et espace propice à l'expression de solutions communautaires au développement local, l'animation rurale a été vécue comme l'une des premières expériences de participation des populations aux processus décisionnels. La décentralisation et la régionalisation ont largement contribué à la consolidation et à l'élargissement des bases de ce processus participatif par un transfert massif de compétences antérieurement dévolues au pouvoir central. Toutefois, cette longue tradition de décentralisation ne s'est pas encore traduite par un processus de construction d'une politique rationnelle et hardie de développement local. Elle a donné lieu à des réaménagements d'ordre administratif et institutionnel importants sans que soient véritablement créées les bases d'un développement à la base auquel ferait spécifiquement référence le concept de décentralisation. La mise en œuvre des recommandations suivantes permettrait, en partie, de consolider les acquis capitalisés dans ce domaine :

- augmenter les capacités de gestion et d'intervention des élus par la consolidation des acquis des programmes de renforcements de capacités en cours et l'élargissement de l'éventail de l'offre de formation ;
- promouvoir le rôle du maire en tant que médiateur dans les conflits entre les différents acteurs du développement local en relation avec les services régionaux de la Médiature ;
- faire une évaluation nationale de la décentralisation en ciblant les textes de 1990, 1996 et 2005 ;
- revisiter et capitaliser l'expérience de l'animation rurale en vue de tirer un meilleur profit de la dimension "proximité avec les populations".





## CHAPITRE III : LA CAPACITÉ DES ACTEURS À PRENDRE EN CHARGE LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

La qualité de l'implication des populations dans le processus de développement local sera évaluée dans ce chapitre à la suite de l'analyse de la gestion des compétences transférées. L'exercice de cette gestion met en jeu plusieurs acteurs dont les rôles, les logiques de fonctionnement et les ressources conditionnent, en grande partie, la réussite du développement local. Il sera ainsi examiné, dans ce cadre, la gestion des compétences transférées, le jeu des acteurs dans la gestion des collectivités locales, les moyens matériels et humains des collectivités locales, les instruments de gestion au niveau local.

### III.1. LA GESTION DES COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES PAR LES COLLECTIVITÉS LOCALES

Cette gestion est appréciée dans le cadre des domaines de compétences transférés et partagés : éducation, promotion des langues nationales, alphabétisation et formation professionnelle / jeunesse, sports et loisirs / domaines / urbanisme et habitat / environnement et gestion des ressources naturelles / santé, population et action sociale.

#### ◆ Éducation :

Le processus de décentralisation de la compétence "éducation" couvre les domaines suivants : l'enseignement moyen, l'enseignement secondaire, l'alphabétisation, la promotion des langues nationales et la formation professionnelle. Il faut d'emblée signaler que la déconcentration du système éducatif a devancé la régionalisation. C'est, en effet, en 1993 que furent mises en place les Inspections d'Académie (IA) et les Inspections Départementales de l'Enseignement Élémentaire (IDEN) en lieu et place des Inspections Régionales de l'Enseignement Élémentaire (IREE). Avec l'avènement de la région, la gestion solidaire de l'éducation par les techniciens (Inspecteurs et agents de

l'Administration territoriale) fait désormais l'objet d'une co-gestion avec des pouvoirs dévolus au Conseil Régional :

Le processus de mise en œuvre de la compétence "éducation" se heurte toutefois à deux contraintes majeures :

- la méconnaissance des dispositions réglementaires par la plupart des acteurs ;
- le caractère parcellaire des compétences transférées ;
- la faiblesse des budgets.

Quelle que soit la bonne volonté des Conseillers régionaux, ils ne peuvent intervenir au regard de ces dispositions dans des secteurs aussi sensibles que le personnel, la formation initiale ou continuée, les examens et concours, pour ne citer que ceux là.

Après bientôt 10 ans de mise en œuvre, une évaluation du processus de transfert de la compétence "éducation" devrait recommander une reconfiguration de ces compétences. Cette recommandation est d'autant plus importante que la deuxième phase du PDEF nécessite une mobilisation réelle de ressources par les Collectivités. Une chose est sûre, à chaque fois que les élus sont impliqués, que la visibilité des actions est garantie, que les citoyens bénéficient d'un impact, l'activité est sans conteste appuyée par le Conseil. D'où la nécessité d'un dialogue permanent entre les administrateurs scolaires et les élus ; il arrive même que grâce à une négociation bien menée, la Région aille au-delà de ses obligations.

En outre, les objectifs d'accès et d'amélioration de la qualité ne sont pris en charge qu'en fonction du poids de la circonscription académique dans le système éducatif national. Par exemple, Saint-Louis compte 45 lycées et collèges, soit 7% de l'effectif total. Or, les fonds mobilisés ne respectent pas la même proportion.

Le Plan Régional de Développement de l'Éducation a cerné les besoins. Il s'exécute,

toutefois, sans que la Région qui en assure l'ancrage institutionnel ait les moyens de relayer le budget de l'Etat. Afin de surmonter cet écueil, la Région devrait inviter tous les partenaires à structurer leurs interventions à partir de ce document d'orientation qui émane du Plan Régional de Développement Intégré. Il importe de tenir régulièrement une table de concertation des Intervenants dans le domaine de l'Education. Les besoins de personnels d'appoint, de fonctionnement, d'acquisition de matériels didactiques, d'infrastructures, d'entretien et de nettoyage pourraient ainsi être pris en charge solidairement au lieu que les partenaires veuillent se positionner dans des actions à forte visibilité telles l'équipement et la construction de salles de classes.

Les actions développées par les CL vont dans le sens :

- d'une contribution, sous différentes formes, à la prise en charge du personnel d'appui (plus effective et plus importante au niveau des Conseils régionaux qu'au niveau des Conseils municipaux et ruraux) ;
- d'une contribution à l'acquisition de manuels et de fournitures scolaires (effective au niveau des Conseils municipaux et très faible au niveau des Conseils ruraux) ;
- d'une participation à la construction, à la réhabilitation, à l'équipement et à la maintenance des salles de classes, de blocs sanitaires, de blocs administratifs (plus importante et plus effective au niveau des Conseils régionaux et municipaux) ;
- de l'allocation de bourses et d'aides aux élèves et aux étudiants (effective et importante au niveau des conseils régionaux et des communes).

Ces actions, développées à travers des ressources propres et/ou dans le cadre d'appuis extérieurs de l'Etat et de divers autres partenaires (coopération décentralisée, ONG, projets/programmes), n'ont pas encore connu l'ampleur attendue. En effet, seul un nombre limité de collectivités locales est capable de contribuer durablement à la prise en charge d'une partie du personnel éducatif (d'ailleurs, l'effectif du personnel pris en charge dépasse rarement deux personnes). Le nombre de salles de classe, de blocs sanitaires et administratif à construire, réhabiliter, équiper et maintenir est très en deçà des attentes. La forte demande

d'aides et de bourses est loin d'être satisfaite.

Dans certaines collectivités locales, surtout en milieu rural, les conseils ruraux contribuent très faiblement à l'acquisition de manuels et fournitures scolaires. C'est le cas à Fongolimbi où, chaque année, les écoles connaissent au moins deux à trois mois de retard sur le calendrier scolaire parce que les parents d'élèves n'ont pas les moyens d'acheter les fournitures. Le développement de l'alphabétisation est très dépendant des projets/programmes et de l'intervention des ONG.

En définitive, la poursuite de la réflexion dans la perspective du développement local ne peut faire l'économie d'un certain nombre de questionnements auxquels les élus locaux, avec l'appui de l'Etat central, devraient apporter une réponse pertinente :

- quel est le degré de satisfaction des acteurs de l'Education par rapport à la régionalisation ?
- quel mécanisme mettre en place pour une pérennisation et une prise en charge réelle des diverses expérimentations en cours et qui sont à l'heure actuelle exclusivement supportées par des organismes (programmes d'alphabétisation par exemple) ?
- quel volume financier, quel personnel, quel type de rapports entre élus et techniciens pour donner plus de chance à l'Education de se développer en tenant compte de la régionalisation comme option irréversible de la décentralisation ?

♦ **Jeunesse, sports et loisirs** : dans l'ensemble, les jeunes sont faiblement représentés au niveau des CL. Les seules actions développées vont dans le sens :

- de l'équipement des Associations Sportives et Culturelles (contribution plus importante au niveau des conseils municipaux qu'au niveau des conseils régionaux et ruraux) ;
- de la participation à la construction et à l'équipement de stades (importante au niveau régional et moindre au niveau des communes) ;
- de la gestion des stades et des aires de jeu ;
- de la participation à l'organisation de compétitions ;
- de la contribution à la création d'emplois à travers le financement de projets générateurs de revenus (Thiès et Dakar surtout).



L'impact de la gestion de ce domaine est encore limité. Les investissements concernent dans une large proportion les jeux et les loisirs, même si d'importants besoins en aires de jeu multifonctionnelles sont encore non satisfaits au niveau des communautés rurales. Certains créneaux doivent davantage être explorés dans ce cadre : création d'emplois, foyers socio-éducatifs multifonctionnels, formation entrepreneuriale, initiation à l'informatique et à l'Internet, etc.

#### ◆ Domaines

Il s'agit d'une compétence qui, pour l'instant, reste théorique, puisque le décret d'application est prudent sur les modalités de mise en œuvre. En fait, en ce qui concerne le domaine public maritime et le domaine public fluvial,

#### ◆ Le foncier dans le développement local

aucune région n'a encore entrepris (en tout cas jusqu'en 2001) la confection des plans spéciaux d'aménagement prévus par la loi. De façon plus large, la question du foncier s'est révélée l'un des principaux enjeux de cette décentralisation.

#### ◆ Urbanisme et habitat

Depuis la réforme de 1996, la proportion des collectivités locales qui lotissent des parcelles est très faible. On note des montants assez faibles de frais de bornage au niveau des communes et au niveau des communautés rurales, et le nombre de permis de construire distribué est assez bas. On pourrait se demander si une telle situation est due à un manque de moyens financiers et matériels, à la faiblesse des ressources humaines qualifiées ou à une marginalisation de la gestion de ce secteur.

### **Encadré 1 : Analyse de la réglementation en vigueur**

#### **1. Analyse de la législation foncière**

La loi sur le domaine national a eu le mérite, au plan juridique, d'unifier et de simplifier notablement le droit applicable aux terres, notamment en milieu rural. A l'exception de quelques situations spécifiques, elle n'est pas toujours appliquée de façon rigoureuse. Les objectifs de mise en valeur et de développement agricole sont également loin d'être atteints, 40 ans après la réforme foncière. Les raisons tiennent, entre autres, aux insuffisances de la loi, à sa conception inachevée, au manque de moyens et aux dysfonctionnements des conseils ruraux.

Insuffisances de la LDN et de ses modalités de mise en œuvre : L'article 8 de la LDN qui évoquait de manière peu précise les communautés rurales tout en exigeant d'être membre de la communauté rurale pour bénéficier d'une affectation est une disposition très controversée de la loi 64-46. Si elle peut être perçue comme une mesure visant à protéger les populations locales contre l'accaparement des terres de leur terroir, elle n'en constitue pas moins une contrainte. Elle exclut, en effet, une partie importante de la population sénégalaise de l'accès à la terre et bloque l'accueil d'investisseurs nationaux ou étrangers dans les zones de terroirs. En réalité, cette disposition est loin d'être respectée, en particulier dans les zones à fort potentiel agricole ou nécessitant des moyens techniques et financiers importants pour leur exploitation.

Des arrangements divers avec des propriétaires traditionnels et des conseils ruraux permettent à des non membres de la communauté rurale d'accéder à la terre. D'où des pratiques illégales dans la gestion foncière et l'existence d'un "marché foncier souterrain" très actif notamment dans le Delta du Sénégal, dans la zone des Niayes et dans presque tous les terroirs en zone périurbaine.

Manque de moyens et dysfonctionnement des Conseils ruraux : Les conseillers ruraux, principaux acteurs de la gestion du foncier, ne disposent pas des moyens humains, matériels et financiers nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. L'appui qui leur est apporté est faible dans le cas des CERP (qui sont démunis) et parfois subjectif dans le cas des Sociétés de développement.

Les budgets des Communautés rurales sont souvent insignifiants et les conseillers généralement âgés et d'un niveau de formation insuffisant. Pour la région de Saint-Louis, où les enjeux fonciers sont importants, sur 783 conseillers en 1999, 72% étaient analphabètes (contre 11% d'un niveau secondaire ou plus) et 60% étaient âgés de plus de 50 ans, dont 21% de plus de 65 ans.

Par ailleurs, de nombreux facteurs d'ordre sociologique pèsent sur les conseils ruraux, engendrant des dysfonctionnements importants. La reproduction, dans beaucoup de conseils, des rapports sociaux traditionnels a permis à des conseillers et à des autorités coutumières d'utiliser les mécanismes de la législation pour donner un fondement juridique moderne à des droits fonciers traditionnels. Leur démarche s'est généralement appuyée sur une interprétation abusive de l'article 15, alinéa 1 de la LDN qui dispose que "les personnes occupant ou exploitant personnellement les terres du DN lors de l'entrée en vigueur de la loi, peuvent continuer à les exploiter ou à les occuper dans les conditions d'une affectation, même si elles ne résident plus dans la Communauté rurale".

Dans la zone des Niayes, on assiste à une "circulation" très intensive de la terre. Il y a, en effet, l'existence d'un marché foncier avec des ventes, des prêts ou même la location de terres, ce qui, évidemment, est contraire à la loi sur le domaine national qui expressément fait référence à la mise en valeur personnelle. Cela est favorisé par la complicité du conseil rural

avec comme enjeu central le gain.

Dans la zone de la vallée du fleuve Sénégal, avec l'enjeu de l'après barrages, se développent des stratégies d'exclusion et d'immobilisation des terres avec ce que le Pr. Samba Traoré a appelé "le réveil de l'instinct territorial". Il y a donc une stratégie consistant à se faire affecter des terres qui, pourtant, ne seront pas exploitées tout simplement pour que celles-ci ne tombent pas dans l'escarcelle de l'État ou d'un "non membre".

L'absence d'un arrêté préfectoral fait que la capacité d'appréciation de la mise en valeur par les communautés rurales est très limitée. Le délai de mise en valeur qui est de deux ans pose également problème. A partir de quand ce délai commence-t-il à courir ?

Dans la pratique, la plupart des conseils ruraux considèrent la délimitation des terres comme point de départ du délai. Il y a aussi une forte survivance des pratiques coutumières qui se manifeste surtout au niveau de l'application ; ainsi les collectivités locales font une application partielle des "exigences textuelles". Cela se traduit par le fait que ces collectivités font un "choix" quant aux dispositions de la loi à appliquer ou non.

Ainsi, on remarque que ne sont appliquées que les dispositions avantageuses pour les collectivités locales. Avec une certaine résistance des coutumes, les collectivités décentralisées appliquent de façon très stricte les dispositions textuelles qui seraient les plus conformes aux coutumes existantes.

Source : Papa SOW

Le foncier dans le Développement local , 2002 ; Extrait

## 2. Environnement et gestion des ressources naturelles

Les CL se sont focalisées presque exclusivement sur les ressources immédiates qu'offre la forêt (taxes, recettes contentieuses, permis), au lieu d'exploiter les ressources immenses du milieu forestier. Au niveau des Inspections régionales, les attitudes formelles de collaboration sont de mise. Mais, en réalité, les réflexes "technicistes" laissent très peu de place à un partage des compétences avec les élus. De plus, l'existence de domaines gérés par l'État (forêts classées) et les terroirs cogérés avec les collectivités locales créent une situation complexe avec des implications techniques faiblement maîtrisées.

Au niveau des communautés rurales, il arrive que l'agent des Eaux et Forêts n'entretienne aucun rapport avec les élus. Ce qui se traduit par une faible implication de ces derniers dans les actions de production de plants, de reboisement, de fertilisation des sols, de mise en place de bois communautaires, de lutte contre les feux de brousse, de transhumance et de pratiques de culture sur brûlis.

## 3. Santé, population et action sociale

Dans l'ensemble, un manque de confiance règne encore entre les structures sanitaires et les collectivités locales. Les comités de santé sont rarement fonctionnels (les comités de gestion, eux, n'étant pas encore mis en place). Les actions développées par les collectivités se limitent essentiellement à la fourniture de médicaments, de matériel d'assainissement et

de moustiquaires imprégnées et au recrutement du personnel d'appui (rarement mis en œuvre). De façon plus globale, la gestion de la santé est rendue difficile par plusieurs facteurs :

- les budgets des postes de santé sont gérés au niveau des conseils régionaux et municipaux très éloignés des communautés rurales. Il a été noté, toutefois, une amélioration depuis 2003 avec des fonds transférés directement aux communautés rurales pour l'exercice de cette compétence ;
- il y a une non concordance entre le découpage administratif et le découpage sanitaire (district sanitaire) ;
- les conflits entre les maires et les présidents de communautés rurales se reflètent au niveau du fonctionnement des structures sanitaires ;
- la loi prévoit le regroupement entre la commune et les communautés rurales, mais aucun cas fonctionnel ne semble exister à date ;
- les comités de santé sont plus proches du corps médical que des collectivités locales ;
- les comités de gestion, qui sont des organes prévus par la loi pour mieux gérer les programmes de santé, ne sont pas encore formés ou, tout au moins, ne sont pas encore fonctionnels.

En résumé, on peut dire que le transfert des compétences souffre :

- de l'absence de transfert réel des services et moyens financiers ;
- du déficit de formation, d'information et de capacités de gestion des élus ;

- du manque de moyens des Services déconcentrés de l'Etat (SDE) ;
- de l'absence de charte de déconcentration et d'une bonne prise en compte du caractère transversal des compétences transférées ;
- de la non opérationnalité de certaines Agences Régionales de Développement ;
- du centralisme de certains grands programmes (Pdef, Pdis).

### **III.2. LE JEU DES ACTEURS DANS LA GESTION DES COMPÉTENCES**

Les principaux acteurs impliqués dans le développement à la base sont : les institutionnels (collectivités territoriales, Administration d'État, institutions de service public ou leurs émanations), la communauté ou société civile (l'ensemble des populations vivant et agissant sur un territoire donné, et partageant des valeurs, des responsabilités, des relations avec l'environnement et les contraintes extérieures), les acteurs économiques qui gardent une influence sur la vie économique locale. Les relations entre ces différents acteurs sont constitutives de la dynamique locale.

#### **III.2.1. Les relations entre collectivités locales**

Sur le plan juridique, il existe une ambiguïté dans le traitement des relations entre les collectivités locales. En effet, selon l'article 13 du code des collectivités locales, "aucune collectivité locale ne peut établir ni exercer une tutelle sur une autre collectivité locale". Cependant, le rapport de synthèse sur la décentralisation précise que le Conseil Régional joue un rôle de coordination des actions de développement à l'échelle régionale. De même, selon l'article 2 de la loi 96-07, les transferts de compétences ne peuvent autoriser une collectivité locale à établir une tutelle sur une autre. Il s'agit d'interdire, tout mécanisme par lequel une collectivité locale en contrôlerait une autre. Les rapports entre collectivités locales d'un même arrondissement peuvent également souffrir de situations conflictuelles autour de quelques enjeux locaux, à savoir :

- le leadership local ;
- le contrôle de la gestion des ressources naturelles locales (la ressource foncière, la gestion de l'espace pour le pastoralisme...) ;

- la zone d'implantation des infrastructures et équipements communautaires ;
- le contrôle du pouvoir local.

Ainsi, il peut exister des ententes régionales, des groupements mixtes (Régions - Communes - Communautés rurales), des ententes intercommunales, des communautés urbaines ou des groupements d'intérêt communautaire entre communautés rurales ou entre communautés rurales et communes. Cette coopération est facilitée par l'existence et le fonctionnement de plusieurs structures, à savoir :

- les organes consultatifs comme le Comité Economique et Social (CES) Régional ;
- les organes exécutifs comme l'Agence Régionale de Développement (ARD) chargée de la coordination des politiques de développement et de l'assistance technique dans tous les domaines d'activités liés au développement ;
- les associations des élus locaux (Association nationale des conseillers ruraux, Association des Présidents de Conseil Régional, Association des maires du Sénégal).

A titre d'exemple, on pourrait citer la région de Tambacounda qui s'est dotée d'ARD décentralisées, d'associations de PCR et d'association de maires. Toutefois, cette dynamique de coopération et de collaboration n'a pas été systématisée. Le processus s'est heurté à des problèmes de leadership et de clivages politiques au sein des associations de conseils régionaux ou ruraux, de maires et des autres cadres de concertation. Au niveau national, certaines structures comme l'Union des Associations des Elus Locaux favorisent le dialogue entre Collectivités locales. Quant à la Cellule d'Appui aux Elus Locaux (CAEL), son rôle est de doter les associations (Associations de Maires, de Présidents de Conseils régionaux et de Conseils ruraux) d'une expertise de qualité et de servir de pôle d'information pour le développement local. Outre les associations et la CAEL, il existe aussi le Conseil National de Développement des Collectivités Locales (CNDCL).

Si les projets appuyés par les partenaires cherchent vraisemblablement à renforcer les capacités des élus dans bien des domaines, force est de reconnaître que :



un tel exercice, ont du mal à se positionner comme des interlocuteurs pertinents.

◆ **Les rapports entre les collectivités locales et les Services déconcentrés de l'Etat.**

Les relations de coopération entre les SDE et les collectivités locales sont définies dans le cadre du décret n° 96-1123 du 27 décembre 1996. L'Etat, par mesure de prudence et pour des raisons d'économie et d'efficacité, a donné la possibilité aux collectivités locales d'utiliser ses services techniques dans l'exercice des compétences transférées. Il convient de noter que ce texte est mal appliqué par les acteurs concernés. D'abord, parce que les conventions ciblées ne sont pas toujours passées dans les délais requis (avant le 31 mars de chaque année). Ensuite, parce que les Gouverneurs de région utilisent rarement leur pouvoir de substitution pour, au terme échu, passer outre en prenant d'office un arrêté par lequel ils mettent les services de l'Etat à la disposition des autorités locales. Enfin, parce que les conventions mettent en présence le Gouverneur de la région avec les Présidents de conseil régional, les Maires et les Présidents de communauté rurale. On ne saurait, à date, donner des exemples concrets de signature de conventions types, dans le cadre de l'utilisation des SDE par les collectivités locales. Il serait plus pratique que les préfets et les sous-préfets soient compétents pour passer les conventions d'utilisation des services extérieurs de l'Etat par les collectivités locales, les premiers avec les maires, les seconds avec les Présidents de Conseil Rural.

◆ **Les rapports entre les collectivités locales et l'Administration Territoriale**

L'Etat est représenté au niveau de la région par le Gouverneur, le Préfet de département dans la commune et le Sous-préfet d'arrondissement dans la communauté rurale et les communes d'arrondissement. Ces autorités administratives représentent chaque ministre dans la région, la Commune et la Communauté rurale et ont autorité sur les Services déconcentrés de l'Etat dans leur circonscription. Ils assurent la coordination des services de l'Etat dans la région et celle des services régionaux en rapport avec le Président du Conseil Régional, le maire ou le président du conseil rural. Ils

signent au nom de l'Etat les conventions et les contrats-plans. Dans les rapports entre les collectivités locales et l'Administration Territoriale, se pose le problème de la frontière entre l'autonomie, l'assistance et la tutelle. "L'allègement des tutelles administratives, financières et techniques est accompagné d'un nouveau dispositif de contrôle". Ce contrôle est exercé par le Gouvernement et le Conseil d'Etat. Une telle situation engendre parfois des rapports plus ou moins "heurtés" qui s'expliquent par le fait que :

- le contrôle *a posteriori* est insuffisant pour libérer les collectivités locales de la tutelle de l'Administration Territoriale ;
- le contrôle budgétaire est strict et il subsiste une tutelle particulièrement pesante sur les personnes ;
- le contrôle de tutelle de l'élaboration et de l'exécution du budget est également lourd (la loi prévoit même des cas de tutelle par substitution en cas de carence des autorités locales).

Toute cette situation se traduit généralement par des attitudes de défiance des représentants de l'Etat vis-à-vis des élus locaux et par des conflits de préséance surtout s'il s'agit de présider des rencontres locales ou régionales.

◆ **Les rapports entre collectivités locales et partenaires extérieurs**

Le Sénégal est l'un des pays les plus aidés d'Afrique. Cette situation n'a pas toujours eu l'impact attendu, surtout au niveau des destinataires ultimes de cette assistance. Certains projets ont certes abouti à des réalisations concrètes au niveau local. Mais ils restent confrontés à une faiblesse congénitale pour avoir été conçus, le plus souvent, en dehors des populations cibles. Cette règle est surtout valable avec les partenaires bilatéraux. L'une des contraintes de ces projets est d'avoir une durée de vie trop limitée, donc insuffisante pour lever des contraintes qui ont un caractère de long terme. Même la reconversion vers une approche Programme n'a pas réussi à corriger la non-implication effective des populations, affectant ainsi négativement le processus d'appropriation.

En outre, les bailleurs de fonds ont leurs préférences, leurs intérêts, leurs logiques respectives d'intervention, ainsi qu'une kyrielle de méthodes de planification et de recherche

- l'existence des associations n'a que très timidement contribué au développement de rapports de collaboration et de coopération entre collectivités locales ;
- le CNDCL n'a pas réellement servi d'espace de dialogue politique, de concertation et de suivi, pour les collectivités locales ;
- les faibles moyens de la CAEL ne lui permettent pas d'assumer pleinement la mission qui lui est assignée.

### **III.2.2. Les rapports entre collectivités locales et société civile : une nouvelle approche du développement local.**

L'accélération du processus d'auto organisation locale constitue l'une des avancées notables en matière de décentralisation. Avec l'allègement du poids de l'encadrement étatique, de nouveaux cadres d'organisation autonomes local (sections villageoises, GIE, Associations, regroupements, OCB ...) conduisent une nouvelle approche du développement local privilégiant les résultats et les impacts auprès des bénéficiaires (people-level-impact). Cette approche a permis aux ONG de développer des outils d'accès aux populations et à leurs organisations de base (OCB) qui sont les ultimes bénéficiaires du développement local. Des outils participatifs commencent à être développés, notamment les Méthodes Accélérées de Recherche Participative (MARPP), les Diagnostics Institutionnels Participatifs (DIP) et autres formes de planification participative. La mise en œuvre de l'approche participative redonne une place primordiale aux populations et à leurs organisations. Les savoir-faire locaux sont alors revalorisés et offrent, de plus en plus, des opportunités en termes de responsabilisation des populations et de développement de leurs capacités.

L'engagement des ONG au niveau local est une nouvelle option pour mieux prendre en charge les défis du développement local. Cette option a beaucoup péché par le faible niveau des ressources humaines mobilisées par les ONG. Ainsi, la qualité n'a pas beaucoup évolué, d'autant que beaucoup d'ONG disposent de peu de présence de qualité au niveau local. Le souci de réduire les coûts d'approche s'est fait au détriment de la qualité du personnel de terrain et des charges de structures nécessaires pour maintenir un niveau d'assistance technique adéquat à la base. Les ONG tardent à améliorer la com-

munication avec les autres acteurs et à considérer les Conseils Ruraux, Municipaux et Régionaux comme des gouvernements locaux dépositaires d'une légitimité politique. Elles ne leur apportent une assistance pour l'élaboration de leurs plans locaux que dans quelques cas isolés.

Les collectivités locales ont besoin des ressources des ONG et surtout de leurs approches nouvelles fondées sur l'expérience. Dans les faits, l'on ne peut s'empêcher de constater que les ONG reprennent souvent les critiques faciles de beaucoup d'autres acteurs à l'encontre des élus des Collectivités Locales qui bénéficient des nouvelles délégations de pouvoirs. À leur décharge, elles ont rencontré une hostilité évidente de l'administration qui a fait d'elles des rivales aux moyens d'intervention parfois sans commune mesure avec ceux des collectivités locales.

#### **◆ Les rapports entre les collectivités locales et l'Etat central**

La Constitution adoptée à l'issue du référendum organisé le 07 Janvier 2001 continue de renforcer le cadre institutionnel des collectivités locales et le principe de leur libre administration. Certaines dispositions classiques du Code des Collectivités Locales mettent l'État dans une situation potentielle d'abus de pouvoir. En effet, le président du conseil régional et le maire peuvent être révoqués, suspendus ou déclarés démissionnaires sous certaines conditions. Le Conseil régional, municipal ou rural peut être dissout par décret et remplacé par une délégation spéciale lorsque son fonctionnement se révèle durablement impossible. Le ministre chargé des collectivités locales peut déclarer démissionnaire un conseiller qui refuse de remplir ses fonctions.

L'Etat exerce légalement une tutelle financière sur les collectivités locales, dans la mesure où il fournit l'essentiel de leurs ressources. Les ministères techniques à compétences transférées ne collaborent pas de manière effective avec les collectivités concernées pour l'élaboration des politiques sectorielles, aux plans national et local. C'est pourtant le point de départ d'un réel transfert de compétence, car la politique sectorielle définit les actions à réaliser au niveau régional dans le cadre d'une compétence transférée. Il est vrai que les collectivités locales, ne disposant pas de la même qualité d'expertise que les ministères techniques pour



participative portant fièrement le label ou "drapeau" de leur pays d'origine. On passe ainsi des "Rapid Rural Appraisal" aux "Participatory Research", "Zopp", et autres méthodes de planification participative. Les bailleurs de fonds ne disent jamais au pays et aux zones d'intervention le montant des ressources dont ils peuvent disposer. Ils ne leur laissent également pas l'initiative de choisir le secteur dans lequel ils peuvent intervenir. C'est pourquoi le niveau d'appropriation pour un développement réel durable reste encore faible.

Certains partenaires ont pris conscience de cet état de fait et essaient d'inaugurer l'approche budgétaire directe pour mieux respon-

sabiliser le pays bénéficiaire. Si, au début, il y avait des difficultés dans la mise en œuvre de cette nouvelle approche, des améliorations sont de plus en plus notées. On peut citer, à titre d'exemple, l'ouverture récente par le Trésor public de comptes dans les banques commerciales pour faciliter les déboursements des fonds mis à la disposition des projets. Dans la même dynamique, plusieurs appuis à la mise en œuvre des plans locaux sont en cours dans le domaine de la décentralisation ( FDL, PAD-MIR, PAC, PNIR, PSIDEL...). (Cf. la communication sur le PADMIR et l'exemple de coordination de différents partenaires du système des Nations-Unies intervenant dans la même zone de Tambacounda).

## **Encadré 2 : Les expériences du COTAMBA, dans le développement de la région de Tambacounda.**

### **◆ Le projet "Cotamba"**

Dans la région de Tamba, des efforts considérables ont été consentis mais ils n'ont pas permis d'atteindre les effets escomptés. Le processus d'élaboration, d'exécution et de suivi des projets se heurte à un déficit de concertation, de coordination et d'implication des acteurs. Les expériences des uns et des autres ne sont pas capitalisées. Il y a souvent des duplications d'actions ou même de projets, ce qui a un impact négatif sur la motivation et l'adhésion des populations. Pour inverser cette tendance et créer une dynamique de concertation et de coordination des actions en faveur du développement de Tamba, le Système des Nations-Unies, le Conseil Régional et l'ARD ont initié un cadre de concertation. L'objectif est de mettre en cohérence et en synergie leurs efforts afin d'aider la région à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) d'ici à 2015.

Cette nouvelle approche du système onusien en matière de développement appliquée à la région de Tamba se fait dans un cadre dénommé : UNDAF/ TAMBA. Concrètement, il s'agira pour les différentes agences du SNU d'agir désormais de manière concertée et coordonnée. C'est ainsi qu'est né un comité ad-hoc des chefs d'Agences, pour la formulation et la mise en œuvre d'un programme commun et intégré autour de la lutte contre la pauvreté et l'atteinte des OMD dans la région de Tambacounda. Le "Cotamba" applique des méthodes nouvelles de coopération fondées sur des paradigmes nouveaux : la concertation, la participation, l'appropriation.

Un acteur important du développement local à Tamba nous confiait qu'avec le Cotamba "on sait précisément où on va". En effet, à ses yeux, contrairement aux projets ou programmes confectionnés "sur mesure" et plaqués d'en haut sur la réalité locale, le Cotamba a le mérite d'aller étape par étape : en procédant de manière méthodique au diagnostic de l'existant, à la validation et à l'appropriation par tous les acteurs, à la formulation concertée des programmes, la mise en œuvre et au suivi-évaluation. Les acteurs rencontrés sur place à Tamba adhèrent à l'exercice, surtout parce qu'ils sentent que le Cotamba leur propose un véritable partenariat. Ils partagent ainsi avec Alain Nickels, coordonnateur du Cotamba, l'idée selon laquelle " parmi les raisons qui peuvent expliquer cette dynamique positive il y a :

- la volonté d'agir ensemble et autrement ;
- la conviction partagée de pouvoir faire la différence et l'implication directe des chefs d'agences à travers le Cotamba".

Ce modèle d'intervention en grappe a l'avantage de s'attaquer au problème sous toutes ses formes et manifestations de manière cohérente et concomitante. Un exemple de réussite d'une telle démarche dans la région de Tamba est perceptible dans le domaine de l'éducation.

Dans les zones rurales, le taux de fréquentation des classes est perceptible du fait qu'aller à l'école exige de grands sacrifices aux élèves et parfois aux maîtres. D'abord, il faut faire des kilomètres à pied pour se rendre à l'école ; ensuite, passer toute la journée à jeun ou manger des fruits sauvages. Les conditions d'accueil et d'étude sont pour le moins précaires. De ce fait, quelques jours après la rentrée, les écoles se vident de plus de la moitié de leurs élèves.

Pour réduire l'incidence de la pauvreté sur le taux de scolarisation et les difficultés d'accès à l'école dans la région, les différentes agences du système des Nations-Unies présentes sur le terrain ont dû agir de façon à s'attaquer au problème dans sa globalité mais en intervenant de manière concomitante sur la cible. Ainsi, pour réduire l'acuité de la pauvreté à l'école, le PAM (Programme Alimentaire Mondial) a développé un programme de cantines scolaires pour que les élèves puissent se restaurer sur place sans avoir à refaire des dizaines de kilomètres ou manger des fruits sauvages.

Au même moment, l'UNICEF a réalisé des ouvrages pour l'eau et l'assainissement, alors que, l'ONUDI/PNUD construisait des plates-formes multi-fonctionnelles sur le même site, la FAO initiait des programmes de jardins scolaires pour enrichir la nourriture et impliquer les élèves dans la gestion de leurs écoles et l'UNESCO apportait son appui didactique, etc. Aussi, depuis l'intervention du PAM, de l'ONUDI/PNUD, de l'UNICEF, de l'UNESCO, les élèves ont-ils repris le chemin de l'école et surtout sont fixés dans les établissements.

Ainsi, grâce, entre autres, à ces actions, le taux de scolarisation à Tamba est passé de 34,75% en 1995 à 84,75% en 2002, ce qui place la région au 4<sup>ème</sup> rang national. C'est ce type d'approche que le Cotamba tente de promouvoir pour permettre à la région de mieux tirer profit des avantages comparatifs des différents partenaires.

SOURCE : Aboubacry Ba Juriste – Consultant "Le développement local dans une perspective d'une approche multi donneateur : l'exemple de la région de Tambacounda" Pnud Avril 2004 ; Extrait

### **III.3. LA GESTION DES COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES : LES MOYENS HUMAINS ET FINANCIERS DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

A la suite des réformes de l'administration territoriale et locale qui se sont succédé depuis 1960, les missions des collectivités locales sont devenues plus importantes et, par conséquent, plus exigeantes en ressources humaines de qualité. Le transfert de neuf domaines de compétences rend encore plus ardue la question des ressources humaines. Il convient de signaler que les 11 régions que compte le Sénégal ne disposent pas de fiscalité propre et ne bénéficient que de dotations de l'État (Fonds de Dotation de la Décentralisation et Fonds d'Équipement des Collectivités Locales) ; ce qui limite leurs ambitions à la dimension de leurs ressources financières.

Alors que les élus locaux sont analphabètes en français à 97%, les collectivités locales se contentent de quelques cadres (Secrétaire général de la région, un à deux directeurs de service) que l'État met à leur disposition avec une forte inégalité géographique dans la répartition. Près de 80% des 6 000 agents moyens et supérieurs des 441 collectivités locales sont concentrés dans les villes et communes de la région de Dakar. Dans certaines communes (notamment dans la région de Dakar), le personnel est pléthorique tandis que dans d'autres (Dioffior, Kahone, Goudomp, etc.) on constate un manque criant de personnel. Pour résoudre, en partie, les difficultés nées de cette situation, la loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences a introduit une modifi-

cation dans le dispositif réglementaire. Elle donne la possibilité aux autorités locales (Président de Conseil Régional, Maires, Président de Conseil Rural) de passer des conventions avec les Gouverneurs de région pour utiliser, au besoin, les services extérieurs de l'État.

L'article 8 de cette loi du 22 mars 1996 prévoit également que les personnels de l'État peuvent, à leur demande, être affectés au Ministère de l'Intérieur et mis à la disposition des collectivités locales. Il en est ainsi des Secrétaires généraux des régions et des Secrétaires municipaux. Cette disposition de la loi 96-07 est insuffisamment appliquée par les collectivités locales qui, de ce fait, limitent leurs possibilités d'action.

Il est évident que l'État, suite aux engagements pris avec les institutions de BRETTON WOODS, ne fait rien pour inciter les collectivités locales à appliquer l'article 8 de la loi déjà citée, pour éviter d'alourdir le poids de la masse salariale dans les recettes de l'État. Pour être pertinente, la question des moyens financiers et humains doit être abordée de manière systématique et en fonction des spécificités de chaque collectivité locale.

\* La communauté rurale : la communauté rurale est régie par le Code des collectivités locales. Personne morale dotée de l'autonomie financière, elle est constituée de villages appartenant au même terroir, unis par une solidarité résultant du voisinage, possédant des intérêts communs et capables, ensemble, de trouver les ressources nécessaires pour leur développement. Le président du conseil rural est chargé de l'administration de la collectivité rurale et assume les fonctions d'officier d'État civil.

◆ **Poids et profil financiers des communautés rurales**

**Tableau 1 : Importance du budget des collectivités locales**

|                                 | REALISATIONS<br>(en millions de francs CFA) |           |           |           | PART RELATIVE (en %) |       |       |       |
|---------------------------------|---------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|----------------------|-------|-------|-------|
|                                 | 1993                                        | 1994      | 1995      | 1996      | 1993                 | 1994  | 1995  | 1996  |
| BUDGET COLLECT. LOCALES         | 21 000,62                                   | 21 457,71 | 24 888,97 | 25 615,95 | 100                  | 100   | 100   | 100   |
| Communes                        | 20 029,30                                   | 19 785,40 | 23 498,62 | 23 992,84 | 95,37                | 92,21 | 94,41 | 93,66 |
| Commune de Dakar                | 9 617,29                                    | 8 356,68  | 10 841,70 | 11 552,03 | 45,80                | 38,94 | 43,56 | 45,10 |
| Communauté Urbaine de Dakar     | 5 833,80                                    | 4 689,79  | 5 480,53  | 4 392,57  | 27,78                | 21,86 | 22,02 | 17,15 |
| Autres Communes région de Dakar | 1 703,04                                    | 2 457,03  | 3 271,78  | 3 349,64  | 8,11                 | 11,45 | 13,15 | 13,08 |
| Communes hors région de Dakar   | 2 875,17                                    | 4 281,90  | 3 904,61  | 4 698,60  | 13,69                | 19,96 | 15,69 | 18,34 |
| Communautés rurales             | 971,32                                      | 1 672,31  | 1 390,35  | 1 623,11  | 4,63                 | 7,79  | 5,59  | 6,34  |

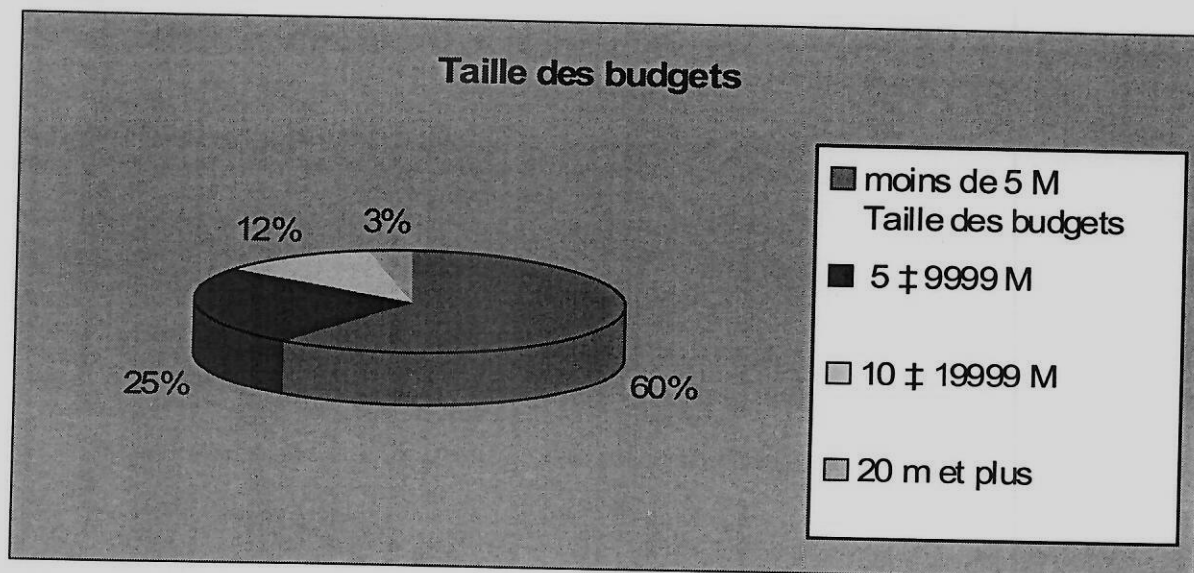
Source : Étude sur la fiscalité locale / Module 1, les Finances locales

L'analyse des revenus des communautés rurales révèle :

- le poids financier très faible : 1, 6 milliards pour 320 communautés rurales, soit une moyenne de 5 millions par communauté, ce qui est hors de proportion des besoins de financement des communautés rurales ;
- un besoin urgent de trouver une solution au financement des communautés rurales.

Les tableaux reproduits, toujours tirés de l'étude sur la fiscalité locale, montrent, d'une part, le poids des recettes budgétaires des communautés rurales par rapport à celles de l'État et, d'autre part, le poids des recettes budgétaires des communautés rurales par région. Les revenus considérés pour la région (circonscription administrative) sont constitués par la somme des revenus des communes et des communautés rurales.

**Figure 1 : Profil financier des communautés rurales**



Source : Étude sur la fiscalité locale / Module 1, les Finances locales

Quelques constats se dégagent de ce graphique :

- l'insuffisance de la taille des budgets : près de 60% des communautés rurales ont des

- budgets inférieurs à 5 millions, seules 3% (soit 9 communautés rurales sur les 320) ont un budget supérieur à 20 millions ;
- la corrélation très forte entre la faible taille des budgets et le poids démographique.



**\* Recettes fiscales propres des communautés rurales**

Les communautés rurales tirent principalement leurs recettes de deux sources : la taxe rurale et les produits du domaine et, dans une moindre mesure, de la patente qui est désormais intégrée à la contribution globale unique. Les recettes totales en 1996 étaient évaluées à 2 milliards pour les 320 CR.

Les recettes fiscales se chiffraient à un milliard deux cent quatre vingt dix millions (1.295.000.000) de F CFA, provenant pour l'essentiel de la taxe rurale (730 millions), des produits du domaine (295 millions), de la patente (179 millions), du foncier bâti (86 millions). Il est permis de penser que la situation des recettes fiscales a baissé depuis les années 90 du fait de la faiblesse des recouvrements constatée un peu partout dans les communautés rurales.

**\* Évaluation des ressources humaines des CR**

En 1972, les CR furent créées sans la mise en place d'une structure administrative, même embryonnaire, pour en assurer la gestion. La stratégie consiste à déléguer des représentants de l'État dans les fonctions d'ordonnateurs pour la gestion financière et le receveur des communautés rurales dans les fonctions comptables. Pour les fonctions administratives (gestion de l'état civil, de la préparation des rencontres, de la rédaction des délibérations),

les CR se sont retrouvées dans le dénuement le plus complet en l'absence des équipes de CER, difficulté qu'elles ont comblée par le recours au bénévolat. Cette pratique, maintes fois stigmatisée par les missions de vérification, ne s'est pas estompée faute de solution appropriée émanant du Gouvernement. On peut noter un effort récent de l'État pour le recrutement de 320 assistants communautaires mis à la disposition de toutes les communautés rurales.

Ces agents sont pris en charge, pour le moment, par le Fonds de Dotation de la Décentralisation et par les programmes d'appui à la décentralisation (PNIR, PADMIR, PSIDEL, ADEL...) pour les communautés rurales dans lesquelles ils interviennent.

**\* Les Communes** : les municipalités ont une compétence générale qui leur permet de régler les affaires locales. A ce titre, elles sont responsables du développement économique, social et culturel de leur localité. Elles votent le budget annuel et sont redevables envers leur population des infrastructures, équipements et services locaux. Créées pour certaines en 1872, et au nombre de 110, elles constituent les collectivités locales les plus anciennes. Quatre municipalités appelées Villes (Dakar, Rufisque, Pikine et Guédiawaye) sont découpées en 43 communes d'arrondissement. Les communes implantées sur les territoires de l'intérieur du pays sont au nombre de 63. Voici un portrait sommaire des municipalités, à travers une série de tableaux.

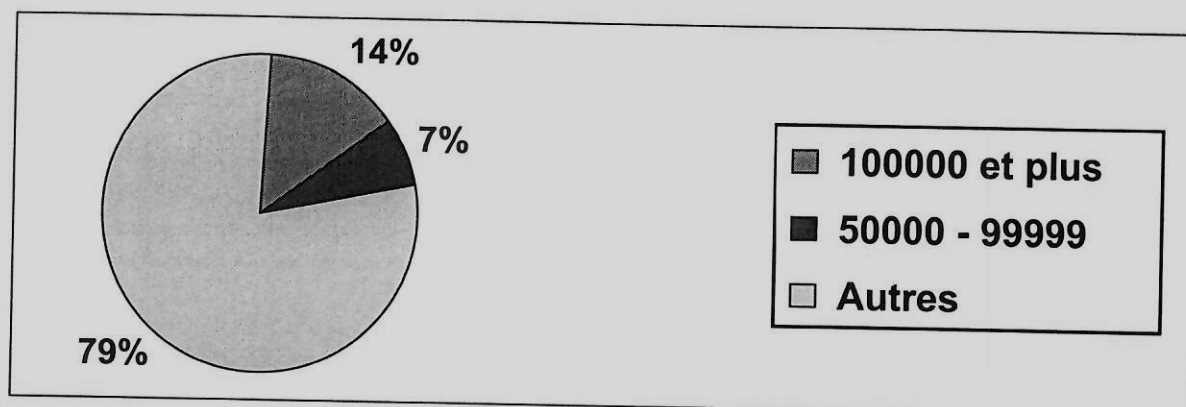
**Tableau 2 : Taille et profil démographiques des Municipalités**

| Taille de population                | Nombre de Communes                                                                                                      | Population et pourcentage |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| Moins de 10 000 habitants           | 19                                                                                                                      | 120 791 (2,4%)            |
| 10 000 à 24 999 habitants           | 21                                                                                                                      | 304 691 (5,1%)            |
| 25 000 à 50 000 habitants           | 5                                                                                                                       | 163 331 (2,7%)            |
| plus de 50 000 habitants            | 15                                                                                                                      | 3 284 367 (55,6%)         |
| Municipalités de la région de Dakar | Villes (Dakar, Rufisque, Pikine<br>Guédiawaye)<br>Bargny - Sébikotane -<br>Diamniadio (43 communes<br>d'arrondissement) | 2 025 676 (34,3%)         |

Source : Etude sur la fiscalité locale / Module 1, les Finances locales



**Figure 2 : Profil des villes sénégalaises**



◆ **Évaluation des ressources financières des communes**

Les données agrégées disponibles sont fournies par l'Étude sur la fiscalité locale. Elles couvrent la période 1993-1996. Le tableau ci-dessous donne un aperçu de l'importance des budgets des collectivités locales. L'analyse montre la même faiblesse des ressources propres des communes sénégalaises. Cette situation est observée dans les autres pays de la zone UEMOA. Les États centraux ont du mal à accomplir des progrès dans le partage des ressources par transfert fiscal en vue de rendre

effectif le partage des responsabilités. Dans les pays de la zone UEMOA comme au Sénégal, la faiblesse des ressources propres locales est une réalité (moins d'un pourcent du PIB). Les transferts financiers de l'État aux Communes et aux Régions demeurent également insuffisants, couvrant à peine 2% des recettes budgétaires de l'État.

Les ressources humaines n'ont pas été à la hauteur des exigences d'une politique de développement des communes. Différents tableaux illustrent le poids des budgets et leur part dans les ressources de l'État.

\* **Poids des budgets des Communes**

**Tableau 3 : Importance des budgets des communes**

|                                 | REALISATIONS (en millions de francs CFA) |           |           |           |
|---------------------------------|------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
|                                 | 1993                                     | 1994      | 1995      | 1996      |
| BUDGET COLLECT. LOCALES         | 21 000                                   | 21457,71  | 24 888,97 | 25 615,95 |
| Communes                        | 20 029,30                                | 19 785,40 | 23498,62  | 23 992,84 |
| Communauté Urbaine de Dakar     | 5 833,80                                 | 4 689,79  | 3 271,78  | 3 349,64  |
| Autres Communes région de Dakar | 1 703,04                                 | 2 457,03  | 3 271,78  | 4 698,60  |
| Communes hors région de Dakar   | 2 875,17                                 | 4 281,90  | 3 904,61  | 4 698,60  |

Source : Etude sur la fiscalité locale / Module 1, les Finances locales

\* **Les revenus propres des communes**

Les revenus proviennent, pour plus de 50%, de ressources locales. Les impôts locaux sont le foncier bâti (ou taxe foncière), la patente (ou taxe professionnelle) perçue sur les commerçants, les droits de licence, la taxe sur les ordures ménagères appelée "TOM".

Ces impôts sont administrés par les services fiscaux de l'État et recouvrés également par les services du Trésor. Le diagnostic effectué par l'étude a établi les faiblesses du système actuel et recommandé une déconcentration et une décentralisation de cette chaîne fiscale.

D'autres taxes et prélèvements, tirés de l'exploitation du patrimoine concédé aux collectivités locales, font l'objet d'un transfert de fiscalité. Les Collectivités locales, les municipalités en particulier, déterminent les taux, collectent les fonds et les reversent au trésor. Il ressort du tableau 4 que les sources locales de financement des collectivités locales existent. Les

impôts locaux constituent la principale source de financement. Ils sont suivis des taxes locales en progression dans la période. Une évolution vers un meilleur rendement financier, grâce à une meilleure maîtrise de l'assiette et du recouvrement, est possible, et la réforme fiscale doit s'y employer.

**Tableau 4 : Les recettes des Communes**

|                            | REALISATIONS<br>(en millions de francs CFA) |           |           |           | PART RELATIVE (en %) |       |       |       |
|----------------------------|---------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|----------------------|-------|-------|-------|
|                            | 1993                                        | 1994      | 1995      | 1996      | 1993                 | 1994  | 1995  | 1996  |
| RECETTES TOTALES           | 21 112,12                                   | 21 413,63 | 24 870,49 | 27 109,38 | 100                  | 100   | 100   | 100   |
| RECETTES FONCTIONNEMENT    | 20 029,30                                   | 19 785,40 | 23 498,62 | 23 992,84 | 94,87                | 92,40 | 94,48 | 88,50 |
| EXCEDENT DE CLOTURE        | 425,88                                      | 632,54    | 136,35    | 315,56    | 2,02                 | 2,95  | 0,55  | 1,16  |
| RECETTES ORDINAIRES        | 19 603,42                                   | 19 152,85 | 23 362,27 | 23 677,28 | 92,85                | 89,44 | 93,94 | 87,34 |
| REPARTIT. FAITE PAR L'ETAT | 346,21                                      | 424,90    | 420,91    | 424,49    | 1,64                 | 1,98  | 1,69  | 1,57  |
| RECETTES FISCALES          | 11 233,58                                   | 8 427,94  | 12 155,51 | 12 832,68 | 53,21                | 39,36 | 48,88 | 47,34 |
| LES IMPOTS LOCAUX          | 9 391,85                                    | 7 277,39  | 10 682,78 | 10 597,55 | 44,49                | 33,98 | 42,95 | 39,09 |
| LES TAXES FISCALES         | 1 841,73                                    | 1 150,54  | 1 472,73  | 2 235,13  | 8,72                 | 5,37  | 5,92  | 8,24  |
| RECETTES NON FISCALES      | 8 023,63                                    | 10 300,01 | 10 785,85 | 10 420,11 | 38,00                | 48,10 | 43,37 | 38,44 |
| PROD. DU DOMAINE ET DIVERS | 7 384,35                                    | 9 557,10  | 10 019,12 | 9 528,82  | 34,98                | 44,63 | 40,29 | 35,15 |
| EXPLOITATION DES SERVICES  | 639,27                                      | 742,91    | 766,73    | 891,30    | 3,03                 | 3,47  | 3,08  | 3,29  |
| RECETTES D'INVESTISSEMENT  | 1 082,82                                    | 1 628,24  | 1 371,87  | 3 116,54  | 5,13                 | 7,60  | 5,52  | 11,50 |
| FONDS DE CONCOURS          | 713,61                                      | 1 006,69  | 1 191,13  | 2 121,97  | 3,38                 | 4,70  | 4,79  | 7,82  |
| EXCEDENT EXTRAORD. REP.    | 369,21                                      | 351,54    | 180,74    | 980,7     | 1,75                 | 1,64  | 0,73  | 3,62  |
| * PRET BANCAIRE            | -                                           | 268,90    | -         | 13,86     | -                    | 1,26  | -     | 0,05  |

Source : Etude sur la fiscalité locale / Module 1, les Finances locales

Attention : La somme n'est pas égale à l'unité car les parts relatives calculent des rubriques et sous-rubriques. Cette remarque est valable pour le tableau n°5.

#### ◆ Les dépenses

L'analyse des dépenses permet de faire les constats suivants :

- les dépenses évoluent au même rythme que les revenus à cause de l'interdiction faite aux communes de recourir au déficit ;
- les fonctions de dépenses privilégiées sont les dépenses d'administration et de personnel ;
- les dépenses d'investissement, qui sont en réalité les dépenses de services, drainent une portion très faible des ressources des municipalités ;

Il est difficile de décrire l'objet des dépenses de fonctionnement en distinguant les frais d'administration et de rémunération des autres coûts de fonctionnement. S'il est important d'augmenter les recettes pour assurer l'autonomie locale, il est tout aussi fondamental de dépenser cet argent pour assurer les services aux citoyens. Le tableau 5 renseigne sur la ventilation des dépenses municipales. L'analyse des dépenses par leur fonction et leur objet révèle une structure orientée vers les frais de fonctionnement, notamment les frais de personnel et d'administration des cabinets des maires.

Les investissements pour la fourniture des infrastructures et services sont très faibles. On trouve là les facteurs explicatifs de l'insatisfaction des 40% de citoyens vivant dans les communes. Leur appréciation qui ressort des enquêtes sur la qualité des services publics et

la fiscalité dénote une grande insatisfaction, sur la délivrance des pièces et actes administratifs, les services de nettoyage, les services sociaux de base (éducation, santé, eau potable et hygiène), le logis, les infrastructures et services à caractère économique et culturel,

les services économiques (micro-crédit, fonds de soutien aux promoteurs, etc).

Le tableau 5 donne un aperçu sur la manière dont les moyens financiers sont utilisés.

**Tableau 5 : Ventilation des dépenses**

|                           | REALISATIONS<br>(en millions de francs CFA) |           |           |           | PART RELATIVE (en %) |        |       |       |
|---------------------------|---------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|----------------------|--------|-------|-------|
|                           | 1993                                        | 1994      | 1995      | 1996      | 1993                 | 1994   | 1995  | 1996  |
| DEPENSES TOTALES          | 18 474,98                                   | 21 504,30 | 23 067,04 | 25 076,86 | 100                  | 100    | 100   | 100   |
| DEPENSES FONCTIONNEMENT   | 15 524,64                                   | 18 319,00 | 20 383,37 | 19 688,19 | 84,03                | 85,19  | 88,37 | 78,51 |
| DEPENSES D'INVESTISSEMENT | 2 950,34                                    | 3 185,30  | 2 683,67  | 5 388,67  | 15,97                | 14,81  | 11,63 | 21,49 |
| EPARGNE BRUTE             | 4 504,66                                    | 1 466,40  | 3 115,24  | 4 304,65  | 21,34                | 6,85   | 12,53 | 15,88 |
| AUTOFINANCEMENT NET       | 4 504,66                                    | 1 466,40  | 3 115,24  | 4 304,65  | 21,34                | 6,85   | 12,53 | 15,88 |
| SOLDE GLOBAL              | 2 637,14                                    | - 90,66   | 1 803,45  | 2 032,52  | 12,49                | - 0,42 | 7,25  | 7,50  |

Source : Étude sur la fiscalité locale / Module 1, les Finances locales

#### ◆ **Ressources humaines des communes**

Les audits financiers, urbains et organisationnels, réalisés dans le cadre du Programme d'Appui aux Communes révèlent, entre autres, une faiblesse administrative et financière des

municipalités, l'absence de planification et un manque de responsabilité financière.

La faiblesse de la capacité de maîtrise d'ouvrage s'explique par la qualité des ressources humaines, ainsi que l'indique le tableau suivant :

**Tableau 6 : Répartition du personnel des municipalités par catégorie**

| Structure                             | Effectif      | Classification |     |       |
|---------------------------------------|---------------|----------------|-----|-------|
|                                       |               | A              | B   | C     |
| Municipalités                         | 5 666         | 155            | 305 | 5 216 |
| Communauté Urbaine / Ville de Dakar   | 2 906         | 75             | 121 | 2 710 |
| Municipalités région de Dakar         |               |                |     | 3 880 |
| Masse salariale 1994 60 communes + CU | 5630. 232.456 |                |     |       |

◆ **Les Régions** : elles ont été créées en 1996 avec une nouvelle génération de compétences. L'examen des capacités financières et

humaines de ces collectivités locales est essentiel pour comprendre les mécanismes de fonctionnement de cette régionalisation.

**Tableau 7 : Population et budget des régions**

| Région      | Population | Taux de croissance | Budget ( 1999) |
|-------------|------------|--------------------|----------------|
| Dakar       | 2.164.000  | 6%                 | 510.000.000    |
| Diourbel    | 848.830    | 3,30%              | 258.000.000    |
| Ziguinchor  | 517.140    | 2,60%              | 279.000.000    |
| Saint-Louis | 810.400    | 2,20%              | 502.000.000    |
| Louga       | 545 890    | 1, 60%             |                |
| Tambacounda | 440.000    | 2,90%              | 239.000.000    |
| Kaolack     | 1.047.000  | 2,5%               | 342.000.000    |
| Fatick      | 608.710    | 1,80%              | 138.000.000    |
| Thiès       | 1.242.330  | 2,90%              | 376.000.000    |
| Kolda       | 759.710    | 2,50%              | 132.000.000    |

◆ **Ressources financières des Régions**

En règle générale, les ressources des collectivités locales sont de provenance diverse. A l'instar des autres collectivités locales, la région ne dispose pas d'une fiscalité propre. Ses recettes de fonctionnement proviennent du Fonds de dotation, des redevances du domaine, des produits de l'exploitation de son patrimoine et des redevances pour services rendus. Dans la pratique, les régions tirent l'essentiel de leurs ressources des transferts financiers (Fonds de dotation et Fonds d'équipement) pour faire face aux opérations et au financement des ser-

vices à offrir dans le cadre des compétences transférées.

Ces transferts ont connu une légère hausse de 1996 à 2002 sans atteindre le niveau d'une compensation fondée sur une évaluation d'un montant fixé conformément à la loi. L'information financière sur l'utilisation des fonds transférés qui se chiffrent dans la période à 70 milliards, fait cruellement défaut. La tendance observée dans les dépenses des régions est à l'augmentation des postes de dépenses de cabinet. C'est un risque de dérive dans la gestion dont l'ampleur n'est pas à ce jour très bien mesurée.



**Tableau 8 : Transferts financiers de l'État aux collectivités locales**

| RECETTE<br>EN MDS DE<br>F CFA   | 1995   | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003   |
|---------------------------------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Budget général                  | 369,7  | 405,5 | 438   | 479,2 | 490,1 | 516,6 | 591,4 | 680,3 | 728,3  |
| Comptes spéciaux                | 40,7   | 32,9  | 34,5  | 37,6  | 37,7  | 44    | 31,2  | 40,2  | 37,8   |
| Compte Annexes                  | 191,5  | 230,4 | 230,4 | 239,1 | 230,6 | 245,7 | 241,1 | 250,4 | 249,4  |
| Total recettes                  |        |       |       |       |       |       |       |       |        |
| Total recettes                  | 601,9  | 662,1 | 702,9 | 755,4 | 758,4 | 806,3 | 863,7 | 970,9 | 1025,3 |
| Dépenses                        |        |       |       |       |       |       |       |       |        |
| Dépenses ordinaires             | 247,5  | 258,6 | 257,1 | 267   | 295,6 | 321,8 | 481,1 | 419,7 | 465,2  |
| Dépenses en capital             | 33     | 39,6  | 50    | 713   | 80,5  | 95,9  | 135,1 | 142,3 | 169,4  |
| Comptes spéciaux                | 40,7   | 32,9  | 34,5  | 37,6  | 37,7  | 44    | 34,7  | 43,7  | 42,3   |
| Compte Annexes                  | 191,5  | 223,7 | 230,5 | 239,1 | 230,6 | 245,7 | 241,1 | 250,4 | 249,2  |
| Total dépenses                  | 708,7  | 712   | 755,5 | 809,4 | 795,6 | 831,4 | 894,7 | 856,1 | 926,1  |
| Solde                           | -106,8 | -49,9 | -52,6 | -53,5 | -36,8 | -25,1 | -31   | 114,8 | 89,2   |
| FDD                             |        |       | 489   | 4,89  | 5,89  | 6,59  | 7,29  | 8,09  | 10,72  |
| FECL                            | 2,4    | 2,5   | 3,5   | 3,5   | 3,5   | 3,5   | 3,8   | 4     | 4      |
| Total dotation                  | 2,4    | 2,5   | 8,39  | 8,39  | 9,39  | 10,09 | 11,05 | 12,09 | 14,72  |
| En rapport des recettes         | 0,66   | 0,6   | 1,92  | 1,75  | 1,7   | 1,96  | 1,88  | 1,78  | 2,02   |
| En rapport des dépenses totales | 0,34   | 0,35  | 1,11  | 1,04  | 1     | 1,21  | 1,94  | 1,41  | 1,59   |

Source : Journal Officiel ; Lois des Finances Projet PADDEL, Document de travail Comité de travail, Réforme Fiscalité Locales  
Ministère chargé des collectivités, Mars-Juillet 2003

#### ◆ Ressources humaines des régions

Les organigrammes des régions ne sont pas encore finalisés. Outre les Secrétaires généraux, les régions ont étoffé les cabinets et recruté du personnel de soutien. Les Agences Régionales de Développement sont restées toute une législature avec une structure organisationnelle réduite au seul directeur de l'Agence. En 2003, les fonds de dotation ont prévu d'appuyer les ARD pour leur permettre de recruter du personnel destiné à renforcer leur structure organisationnelle. Tout de même, un fait singulier dans l'univers institutionnel de la décentralisation mérite d'être souligné. Il s'agit du recrutement par appel d'offre du personnel des ARD qui est un acte éminemment positif dans la gouvernance locale. Celle-ci est souvent marquée par le manque de transparence et de compétition dans le recrutement des personnels et l'octroi de marchés des biens et services.

Les régions peuvent également utiliser les services de l'État sur la base de conventions entre l'autorité décentralisée et le représentant de l'État. Elles s'appuient actuellement sur les ARD et les services techniques de l'État (statistiques, plan, aménagement du territoire, urbanisme) pour exercer la compétence générale de développement économique et social.

#### ◆ Les autres sources de financement des collectivités locales

Il existe d'autres ressources d'investissement pour les collectivités locales, à savoir :

- les crédits alloués par le budget de l'État ou par tout autre organisme public sous la forme de fonds de concours pour grands travaux d'urbanisme, et de dépenses d'équipement ;
- les fonds de dotation de la décentralisation et les Fonds d'équipement des collectivités locales.

\* **Le fonds de dotation de la décentralisation**

Le fonds de dotation de la décentralisation (FDD) est prévu par le Code des collectivités locales de 1996. Créé par une loi de finances, il reçoit chaque année une dotation équivalente à un pourcentage de la taxe sur la valeur ajoutée perçue au profit de l'État. Chaque année, ce pourcentage est fixé par la loi de finances compte tenu, en principe, de l'évolution des transferts de compétences. Les critères de répartition de ce fonds sont arrêtés chaque année par voie réglementaire après avis du Conseil National de Développement des Collectivités Locales. Celui-ci est l'organisme de suivi de la décentralisation regroupant, autour du Président de la République et du Gouvernement, des représentants des services territoriaux de l'État et des collectivités locales ainsi que la société civile. Depuis la création de ce fonds, deux critères sont utilisés pour sa répartition :

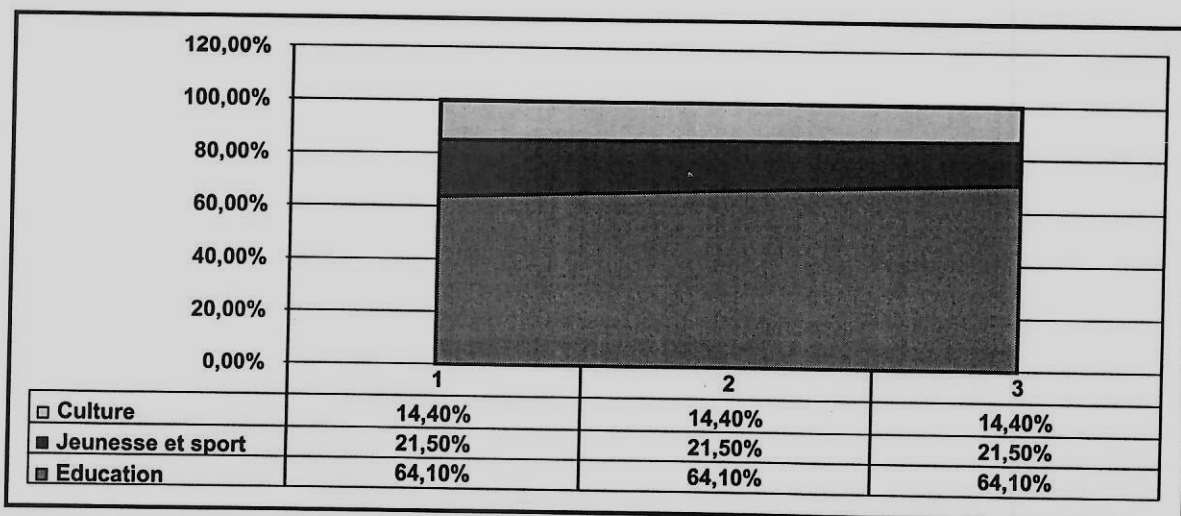
- **un critère de compensation** : sur la base de ce critère, au moins 82% du montant global du fonds sont répartis entre les régions, communes et communautés rurales en raison de l'importance des charges. En outre, une allocation qui ne peut excéder 10% de la dotation globale est versée aux régions pour couvrir les charges de fonctionnement de leurs organes que sont le Conseil régional, l'Agence régionale de développement, le Comité économique et social ;
- **un critère relatif à l'appui aux services déconcentrés** ou territoriaux de l'État

pour leur permettre de faire face correctement aux sollicitations des collectivités locales. Il comprend un montant forfaitaire et un montant proportionnel qui est fonction de la dimension et de la démographie de la circonscription administrative régionale.

Au titre du fonds de dotation de la décentralisation, les collectivités locales ont reçu, au cours des trois dernières années, environ 20 milliards de francs CFA répartis comme suit. (cf. figure 4).

Depuis sa création, le fonds de dotation de la décentralisation a augmenté de l'ordre de 49,08%. Il finance à hauteur de 75% au moins les dépenses de fonctionnement des régions. Cependant, pour importantes que soient les dotations globales allouées par l'État, elles masquent de profondes disparités et sont très en deçà des charges que doivent supporter les collectivités locales. De plus, la mise en place des crédits du Fonds de dotation accuse des retards imputables à l'État. Les dotations de compensation allouées tiennent compte de certains paramètres objectifs tels que les cartes sanitaire et scolaire. Il reste à considérer d'autres paramètres à savoir la population à scolariser, les enjeux liés à la gestion des ressources naturelles, etc. Cependant, les régions consacrent leurs dotations, pour l'essentiel, aux dépenses de fonctionnement. Mais la situation est plus préoccupante pour les communautés rurales, collectivités de base les plus nombreuses et dont les populations sont les plus exposées à la pauvreté.

**Figure 3 : Fonds de décentralisation alloués aux communautés rurales par secteur**



A la lumière de ces données, chacune des 320 communautés rurales a reçu en moyenne au cours de ces trois dernières années pour la compétence éducation 571 000 francs CFA. Sur cette somme, elle doit, entre autres, acquitter des factures d'eau et d'électricité, acquérir des fournitures scolaires et du matériel pédagogique. Il ne s'agit là que de quelques aspects saillants des problèmes liés au montant et à l'affectation du Fonds de Dotation de la Décentralisation. Il faut concéder à l'État d'avoir établi les dotations allouées aux collectivités locales sur la base des crédits qu'il prévoyait avant la réforme de 1996 dans son propre budget pour le compte des compétences qu'il a transférées. Mais il est tout de même indispensable de rendre plus objectifs les critères de répartition du fonds de dotation de la décentralisation.

#### ◆ **Le Fonds d'équipement des collectivités locales**

Créé par une loi de finances depuis 1977 et alimenté par les recettes générales de l'État, le FECL a pour mission d'accorder des fonds de concours ordinaires ou spéciaux à l'ensemble des collectivités locales pour la réalisation de leurs investissements. L'État distrait sur une partie de ce fonds une contrepartie versée à des projets de réalisation d'infrastructures mis en place avec ses partenaires traditionnels (Programme d'Appui aux Communes (PAC) et Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR). Dans un premier temps, la répartition du FECL s'effectue en grandes masses corres-

pondant aux enveloppes à accorder à chaque type de collectivité locale. Dans un second temps, le comité de gestion de ce fonds décide de la répartition à l'intérieur de chacune de ces catégories entre fonds de concours ordinaires et fonds de concours spéciaux. Au sein du comité de gestion du fonds de concours ordinaires, il est convenu que ceux-ci sont alloués aux communautés rurales ayant recouvré au moins 70% de la taxe rurale. Pour les communes et communes d'arrondissement, la répartition se fait en fonction des performances en matière de gestion administrative et financière. C'est ainsi que 50% des fonds sont alloués suivant un taux d'investissement proportionnel aux charges de personnel et 50% suivant un taux proportionnel à l'importance de leurs investissements réalisés sur fonds propres.

Pour les régions, il s'agit d'un montant forfaitaire réparti suivant la démographie et la superficie. Les fonds de concours spéciaux sont destinés au financement de projets d'investissement des collectivités locales agréés par le comité de gestion du fonds. Au regard des données disponibles, de 1997 à 2001, les flux financiers de l'État aux collectivités locales provenant de ces deux (2) fonds sont passés de 8 milliards 300 millions de francs CFA à 11 milliards 109 millions de francs CFA, soit une croissance annuelle moyenne de 7,27% comme l'indique le tableau ci-après. Cette progression est passée à 30% entre 2001 et 2003.

**Tableau 9 : Fonds d'appui aux collectivités locales (en francs CFA)**

| Fonds | 1997           | 2001           | 2003           |
|-------|----------------|----------------|----------------|
| FECL  | 3 500 000 000* | 3 820 000 000* | 8 000 000 000* |
|       |                | 7 289 537 000  | 10 800 000 000 |
|       |                | 11 109 537 000 | 18 800 000 000 |
| FDD   | 4 889 537 000  |                |                |
| TOTAL | 8 389 527 000  |                |                |

\*Ces chiffres prennent en compte les sommes versées par l'Etat comme contrepartie au PAC et au PNIR



Les ressources fiscales et parafiscales dévolues aux 441 collectivités locales du pays leur rapportent 25 à 26 milliards de FCFA par an, soit près de 7% des ressources budgétaires de l'État. Ce système fiscal local n'est donc pas rentable et ne permet de couvrir ni le fonctionnement correct, ni les besoins d'investissement

des collectivités locales. C'est pourquoi le Gouvernement a engagé des réformes de la fiscalité locale en plus des emprunts ou subventions rétrocédés aux collectivités locales qui s'élèvent à 160 milliards comme le montre le tableau des appuis ci-dessous.

**Tableau 10 : Intervention des partenaires : engagements financiers des projets et programmes**

| Bailleur de Fonds | Projet                    | Cibles       | Montant millions | Devise | Montant millions FCFA | Début                | Fin  |
|-------------------|---------------------------|--------------|------------------|--------|-----------------------|----------------------|------|
| Banque Mondiale   | PAC 1 & 2                 | Cnes         | 60,000           | \$     | 42 000                | 1997                 | 2001 |
| France-AFD        | PAC                       | Cnes         | 7,600            | €      | 4 986                 | 2000                 | 2003 |
| Union Européenne  | PADELU                    | Cnes         | 9,500            | €      | 6 232                 | 2000                 | 2004 |
| Allemagne - FKA   | CER - Dév. des CRs        | CRs          | 1,250            | DM     | 450                   | 1995                 | 2000 |
| Allemagne - GTZ   | Promo-CR Phase 1          | CRs          | 4,500            | DM     | 1 620                 | 2000                 | 2004 |
| Allemagne - KfW   | Promo-CR Phase 1          | CRs          | 15,000           | DM5    | 400                   | 2000                 | 2004 |
| Banque Mondiale   | PAC 3                     | CRs          | 15,000           | \$     | 10 500                | 1998                 | 2002 |
| Banque Mondiale   | PNIR Phase 1              | CRs          | 28,500           | \$     | 19 950                | 2000                 | 2005 |
| FIDA PNIR         | Phase 1                   | CRs          | 7,500            | \$     | 5 250                 | 2000                 | 2005 |
| France-AFD        | ADDEL                     | CRs          | 6,000            | €      | 3 936                 | 2002                 | 2006 |
| NU-PNUD - FENU    | PADMIR                    | CRs          | 7,500            | \$     | 5 250                 | 2000                 | 2004 |
| Union Européenne  | PSIDEL                    | CRs          | 12,000           | €      | 7 872                 | 2000                 | 2004 |
| USAID             | Objectif Stratégique 2    | CRs 4        | 8,000            | \$     | 33 600                | 1998                 | 2006 |
| Canada            | PAEL                      | MEL          | 8,000            | \$ Can | 4 000                 | 2002                 | 2006 |
| Union Européenne  | PAR                       | Régions      | 4,000            | €      | 2 624                 | 2000                 | 2004 |
| France-FSP        | Casamance                 | Ttes Col Loc | 8,000            | FF     | 800                   | 2001                 | 2004 |
| France-FSP        | PADDEL                    | Ttes Col Loc | 17,000           | FF     | 1 700                 | 1998                 | 2002 |
| France-MAE        | Cofin. Coop Décentralisée | Ttes Col Loc | 50,000           | FF     | 5 000                 | 1998                 | 2002 |
| <b>TOTAL =</b>    |                           |              |                  |        | <b>161 170</b>        | <b>Millions FCFA</b> |      |

Source : Cartographie des interventions des Partenaires au Développement

Le mode de financement décentralisé, qui rassemble tous les acteurs pour définir les priorités locales et mobiliser les ressources, est la meilleure approche pour la gouvernance locale. Car il ne s'agit pas seulement d'avoir des moyens financiers et humains, mais de les utiliser de façon transparente et à des fins de développement. C'est un défi qu'auront à surmonter les élus locaux dans le processus du développement local.

La revue des moyens d'action démontre l'insuffisance des ressources financières destinées

à prendre en charge le développement local. La fiscalité, avec moins de 1% du PIB, et les transferts financiers de moins de 2% des recettes budgétaires de l'État, restent très faibles et en-deçà des besoins du financement du développement local. L'absence de structures organisationnelles pour répondre aux enjeux du développement local ainsi que d'un statut attrayant et de ressources humaines est un handicap pour la promotion du développement local.



**Encadré 3 : Ressources humaines et financières des collectivités locales : avis des acteurs (Saint-Louis, Fatick, Louga)**

**Extrait journal Le Soleil : édition du Mercredi 02 juillet 2003**

**Saint-Louis :** Au regard des différentes réformes administratives engagées par l'État sénégalais, l'esprit des compétences décentralisées soutenait le fait de rapprocher l'administration centrale des administrés à travers les différents secteurs ciblés.

En effet, depuis 1996, des efforts non négligeables sont amorcés allant dans le sens de la mise en œuvre de cette décentralisation par ce transfert de compétences. Et c'est tout naturellement qu'un arsenal institutionnel, humain et financier a contribué au renforcement des capacités de plusieurs couches de la société.

Cependant, force est de constater que des défauts d'effectivité ou de praticabilité apparaissent dans la concrétisation. Notamment dans le concept même de transfert de compétences. "Un sujet assez délicat pour être débattu" selon le maire de la commune de Golléré, Mamoudou Dème, qui affirme : "comme on le sait, les collectivités locales ne sont pas pourvues en moyens pour pouvoir procéder peut-être à des recrutements qu'elles jugeraient opportuns". Surtout, pour une certaine catégorie de personnel qui fait que malheureusement les responsables de ces collectivités locales se trouvent toujours obligés de se démultiplier pour assumer certaines tâches qu'ils ne maîtrisent même pas.

Les mêmes inquiétudes que relève le secrétaire général du Conseil régional, Saliou Rama Ka, selon qui "les collectivités locales n'ont pas jusqu'ici les moyens suffisants pour s'attacher les services de compétences avérées dans les domaines des compétences qui leur sont transférées". Mieux, pour recruter un personnel il faut d'abord l'identifier. Dans ce cadre, d'ailleurs, dira le secrétaire général du Conseil régional, "il y a un projet d'organigramme qui n'est pas encore validé.

Donc le conseil régional et tant d'autres collectivités locales fonctionnent avec les moyens du bord. Aussi les budgets ne permettent pas tellement de procéder à de grandes opérations de recrutement". Et c'est la raison pour laquelle, note-t-il : "il y a eu cette décision de mettre les agents de l'État des différents services concernés à la disposition des collectivités locales avec le système des conventions de mise à disposition des services au profit des collectivités locales".

A leur avis, des difficultés d'ordre institutionnel se posent, avec une non-maîtrise des textes ou lois fondamentales qui régissent la décentralisation. Autre constat : l'inadéquation des attributions des adjoints due parfois à des guerres de positionnement politique ou à une fausse collaboration selon Mamadou A. Ndiaye, enseignant.

Ensuite, vient s'ajouter le déficit en personnel qualifié capable de lire, de dire et d'exécuter à la lettre le règlement. "Ce qui fait qu'on note souvent une légèreté au niveau de l'élaboration des plans de développement à tous les niveaux. Et cela handicape le processus alors que la relation entre communauté de base et administration centrale doit être privilégiée au détriment du parachutage, de stratégies de lutte contre la pauvreté, de désenclavement et autres actions décidées par les bailleurs en lieu et place des bénéficiaires" souligne Mamadou A. Ndiaye. Dans la quasi-totalité des collectivités locales de la région de Saint-Louis, le problème se pose en termes de personnel qualifié capable de guider, d'orienter et accompagner d'une manière concrète les élus dans la maîtrise des dossiers qui se dressent à tout bout de champ dans le processus de mise en œuvre. Mieux, certaines communes comme Golléré ou communautés rurales ne disposent même pas d'un secrétaire municipal, voire communautaire. Alors qu'aujourd'hui l'urgence s'impose pour les collectivités de disposer d'un plateau technique relevé de ressources humaines comme le laisse entendre le maire de Golléré, pour satisfaire la demande à tous les niveaux mais aussi pour répondre positivement à toutes les sollicitations des populations en matière de santé, d'éducation et autres, ou en tout cas en matière d'infrastructures.

### **PROBLÈME DE MOTIVATION**

Ce besoin exprimé ne semble toutefois pas trouver une réponse positive. Dans la mesure où, comme le précise Saliou Rama Ka, secrétaire général du Conseil régional de Saint-Louis, "la difficulté majeure du recrutement dans les collectivités locales réside dans le fait qu'un problème de motivation se pose à ce niveau. Ce qui fait que les cadres intermédiaires n'acceptent pas de venir servir dans les collectivités parce que les dispositions actuelles ne prévoient pas d'avantages pour ces catégories de personnel en termes d'indemnités. Au plus, outre leurs salaires de fonctionnaires, ils ne peuvent prétendre à des heures supplémentaires. A la différence d'un adjoint au préfet qui, lui, bénéficie d'une indemnité, d'un logement, etc.". Dans un tel contexte, Mamoudou Dème croit "qu'il faut revoir tout le processus, d'autant que la pratique est telle que nous ne pouvons prendre aucune décision dans tel ou tel domaine contrairement à ce que pensent les populations et cela à cause de procédures trop compliquées. Donc, un toilettage des textes s'impose et que tout le monde s'accorde qu'il faut absolument une harmonisation des points de vue".

### **L'ARD, UN OUTIL TECHNIQUE IMPORTANT**

Mais, en attendant, l'Agence Régionale de Développement (ARD) constitue pour les collectivités locales de la région de Saint-Louis un important outil technique à leur disposition pour procéder, selon Saliou Rama Ka, à l'étude des dossiers au plan technique. Même si cette institution aussi est dépourvue de personnel. "Mais récemment l'État a mis à la disposition des agences régionales de développement des moyens pour leur permettre de recruter du personnel qualifié. Une mesure récente qui permettra de renforcer les agences sur le plan des ressources humaines".

Le secrétaire général du Conseil régional de Saint-Louis dit croire qu'avec ce renforcement des ressources humaines de l'ARD, et une bonne application de la disposition sur les conventions de mise à disposition des services, les choses pourraient

bouger. Mais, pour l'heure, avec ces conventions, c'est difficile. Ce sont des problèmes de mentalités, des problèmes d'expérimentation. Car, au plan institutionnel, les choses sont en place, mais il reste à les rendre opérationnelles.

"Pour la région de Saint-Louis en tout cas, jusqu'ici on n'a pas rencontré de difficultés majeures et, à chaque fois que nous avons des opérations, on sollicite les services comme celui de l'Urbanisme qui élabore nos dossiers techniques en matière de construction, rédige les appels d'offres, fait des évaluations techniques. Ce service est maître-d'œuvre de tous nos chantiers pour lesquels il participe aux réceptions provisoires et définitives. Ce sont ses agents qui déterminent et attestent que tel travail est bien fait et, sur la base de cette expertise, on procède aux règlements" explique Saliou Rama Ka.

**Mohamadou Sagne**

**Article publié dans l'édition du**

**Mercredi 02 juillet 2003 du journal Le Soleil**

**Fatick :** Avec la politique de régionalisation introduite au Sénégal en 1996, l'État a décidé de responsabiliser les collectivités locales en leur transférant neuf compétences. Mais il se trouve que, pour la prise en charge de ces compétences, les collectivités locales (régions, communes, communautés rurales) sont obligées de s'appuyer sur les services traditionnels de l'État à cause d'un manque de personnel technique.

Pour les uns et les autres, le vrai problème est que l'État a transféré des compétences mais pas les ressources financières et humaines adéquates.

Le président du Conseil régional de Fatick s'est d'emblée félicité de la volonté du gouvernement de transférer aux collectivités locales un certain nombre de compétences pour favoriser et promouvoir le développement à la base, soulignant que ces compétences qui ont été transférées correspondent justement aux préoccupations les plus fondamentales des populations, que ce soit l'éducation, la santé, l'environnement, les politiques culturelles...

Et M. Abdoulaye Sène de déclarer : " ce qu'il faut relever à cet égard, c'est qu'effectivement, il n'y a pas eu au départ un transfert concomitant des compétences et des ressources qui devraient permettre aux collectivités locales d'assumer efficacement les nouvelles missions qui leur ont été confiées.

C'est vrai que, de ce point de vue, des discussions ont été engagées avec l'État pour voir comment ajuster les ressources qui sont allouées et les besoins en termes de ressources financières et même humaines pour assurer pleinement cette nouvelle responsabilité ".

L'État a fait preuve de beaucoup de disponibilité, d'une très grande bonne volonté, selon ce dernier. Aussi, note-t-il, de ce point de vue, des consensus dynamiques sont trouvés par-ci et par-là, mais la solution définitive réside dans l'allocation des ressources adéquates au profit des collectivités locales pour une bonne prise en charge des compétences qui leur sont transférées. "Nous avons espoir que, dans la dynamique des concertations engagées entre l'État et les collectivités locales, un consensus sera trouvé à ce niveau et des formules efficaces pour que les collectivités locales soient véritablement dotées des ressources nécessaires", lâche-t-il. Et, dans la même lancée, il fera savoir que les collectivités locales n'ont pas attendu non plus cette solution pour prendre des initiatives, précisant qu'au niveau de plusieurs d'entre elles, des ajustements ont été opérés dans les budgets et des initiatives ont été prises en matière de coopération décentralisée pour un renforcement des ressources.

### **III.4. LES INSTRUMENTS DE GESTION AU NIVEAU LOCAL**

Les projets et programmes ne peuvent s'élaborer et s'exécuter sans un travail préalable de conception et un système organisé de gestion de l'économie locale. Des conditions d'élaboration et d'exécution de ces instruments ou documents de politique dépend la qualité des projets et programmes. La revue des différents instruments, au niveau national comme au niveau local, permet de mesurer ainsi la capacité des acteurs à élaborer des plans et à réaliser les investissements.

#### **III.4.1. Les Instruments de Planification au niveau national**

Du point de vue formel, le système de gestion de l'économie dispose de plusieurs instruments dont certains relèvent de la conception (PNAT, Études prospectives, Plan) et d'autres de l'exécution (PTIP, Budget). Les DSRP et les Perspectives Triennales sont des instruments de transition. Les différents diagnostics du système de gestion ont abouti à un consensus sur les obstacles et certaines recommandations permettant de lui insuffler une nouvelle vigueur.



Tableau 11 : les Instruments de planification

| INTITULE                            | HORIZON ACTUEL                           | OBSTACLES                                                                                                                                                          | RECOMMANDATIONS                                                                                                                      |
|-------------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PNAT (1997)                         | 25 ans                                   | Lacunes en ce qui concerne la mise en œuvre Instabilité de l'ancrage institutionnel de la DAT                                                                      | - Vote de la loi d'orientation<br>- Intégrer le PNAT dans le processus de planification                                              |
| Etude prospective 2015 (1989)       | 25 ans                                   | Retard dans l'élaboration de l'Étude Prospective " Sénégal 2025 " (absence de révision, lacunes en ce qui concerne les capacités d'élaboration, absence de moyens) | - Réduire l'horizon à 10 ans<br>- Articuler la prospective au PNAT<br>- Renforcer les capacités d'élaboration de l'étude prospective |
| Plan                                | 6 ans                                    | Défaut d'articulation entre certaines politiques sectorielles avec le plan et faible cohérence avec le DSRP                                                        | Redéfinir son rôle dans le système de planification                                                                                  |
| DSRP                                | 5 ans                                    | Articulation avec le Plan                                                                                                                                          | - Intégrer dans le système national de planification                                                                                 |
| Perspectives Triennales PTIP Budget | 3 ans glissant<br>3 ans glissant<br>1 an | Articulation du PTIP avec les Perspectives - Articulation entre le PTIP/ BCI et le Budget de Fonctionnement                                                        | - Préparer les Perspectives à temps - Créer une commission (DB, DP, DPS, DCEF) de pilotage des différentes étapes de préparation     |

### III.4.2. Les instruments au niveau décentralisé

Plusieurs types de plan sont élaborés au niveau décentralisé (SRAT, PRDI...)

◆ **Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT)** : le SRAT a la vocation d'organiser le développement de la région en tenant compte de l'option d'aménagement à long terme du territoire national défini dans le Plan Général d'Aménagement du Territoire (PGAT). Il met l'accent sur les aspects spatiaux (zones éco-géographiques, découpage administratif, hiérarchie des établissements humains, grands réseaux) et vise le développement équilibré de tout l'espace régional.

◆ **Le Plan Régional de Développement Intégré (PRDI)** : c'est le document de planification économique à moyen terme de la région. Il met en évidence les caractéristiques économiques et sociales, détermine les enjeux et objectifs de développement de la région et identifie les projets à réaliser durant la période du plan. Sa référence spatiale est le SRAT qui définit les axes de développement à long terme de la région. Le PRDI est faiblement mis en œuvre car il n'est pas adossé à un programme d'investissement.

◆ **Le PIC et le PLD** : comme le PRDI, le Plan d'Investissement Communal (PIC) et le Plan Local de Développement (PLD) sont les documents de planification économique à moyen terme de la commune et de la communauté rurale respectivement. Ils présentent, pour l'entité concernée, la situation économique et sociale, les objectifs et stratégies de développement et les projets à réaliser durant la période du plan. Le PIC bénéficie d'un partenariat financier à travers l'ADM, ce qui lui garantit un taux important d'exécution. Près de deux tiers des PLD sont actuellement pris en charge par les différents programmes d'appui à la décentralisation.

◆ **Les plans d'urbanisme** : il existe plusieurs types de plans d'urbanisme selon leur degré d'élaboration et de précision. Il s'agit du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU), du Plan d'Urbanisme de Référence (PUR) et du Plan Directeur d'Urbanisme (PDU). Le plan d'urbanisme trace les axes du développement à long terme de la localité concernée par une bonne utilisation de l'espace, dans une perspective de développement harmonieux. Il constitue la référence du PIC.

◆ **Les documents de planification sectorielle** : la planification sectorielle répond à un souci de meilleure coordination des projets et programmes

de développement dans un secteur donné. Elle intègre également l'aspect "décentralisation". C'est ainsi que les plans élaborés au niveau national ont leurs correspondants aux niveaux régional et départemental. Ainsi, on a, pour la santé, le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS), le Plan Régional de Développement Sanitaire (PRDS) et le Plan de Développement de District Sanitaire (PDDS). Il en est de même pour les autres secteurs. En tout état de cause, c'est dans le domaine de l'éducation que les plans régionaux sont le plus opérationnels. A partir des instruments de politiques, les collectivités locales doivent élaborer des projets et programmes permettant de mettre en œuvre ces documents. Cette tâche s'opère à partir d'un processus qui va de la conception à l'exécution des projets en passant par l'évaluation.

◆ **Préparation des projets** : les plans élaborés au niveau des collectivités locales comportent des programmes d'actions qui représentent des réponses aux problèmes identifiés dans le diagnostic. Cependant, pour rendre ces programmes opérationnels, il convient de transformer chaque idée de projet en dossier suffisamment étudié et documenté. A ce niveau, intervient la préparation du projet qui est généralement attendue de son initiateur (service technique régional, départemental ou local, service technique d'une collectivité locale, ONG, promoteur privé). Il s'agit de réaliser une étude détaillée montrant la faisabilité technique, financière et économique, ainsi que les résultats attendus.

L'évaluation des projets revient à l'Agence Régionale de Développement (ARD). Après évaluation, les projets dont la viabilité technique et la rentabilité financière ou l'intérêt social ont été prouvés, sont proposés pour la sélection. Les collectivités locales ont des ressources (du reste très maigres) destinées à leurs investissements. Ces ressources peuvent être utilisées pour financer des projets identifiés dans leurs plans de développement. A cet effet, la Commission statutaire chargée des Finances et du Plan procède à la sélection, à la programmation et à la budgétisation des projets jugés prioritaires en tenant compte des ressources disponibles. Il convient de noter cependant que ce procédé est pratiqué par un petit nombre de collectivités locales, en raison de la faiblesse ou de l'inexistence de ressources financières propres destinées aux investissements (le Fonds d'Équipement des Collectivités Locales - FECL -

est difficilement programmable car son montant n'est jamais connu à l'avance). Ainsi, les rares collectivités locales à systématiser une procédure de programmation de leurs investissements le font, dans le cadre de projets d'appui financés par les partenaires au développement.

Une procédure de planification régionale et locale efficace mérite d'être systématisée au niveau de toutes les collectivités locales. Elle consistera essentiellement à établir le lien entre la planification, la programmation et la budgétisation des investissements régionaux et locaux. Il s'agira de programmer en priorité les investissements figurant dans les documents de planification validés.

### **III.4.3. L'articulation entre les instruments régionaux et le système national**

Cette articulation s'effectue à travers le Plan d'orientation dont le processus de mise en œuvre s'appuie sur les principaux acteurs (État, régions, secteur privé et société civile). Ceux-ci disposent d'instruments ou documents de politique leur permettant de respecter l'agenda. Cette mise en œuvre s'accompagne également d'un mécanisme de suivi technique permanent, mais surtout d'un suivi périodique, au niveau politique.

Le X<sup>e</sup> Plan d'Orientation, par son approche systémique, ne met pas en évidence les actions et les investissements des secteurs. D'où la nécessité d'explicitier les objectifs chiffrés pour chaque secteur avec un programme d'actions. C'est le rôle de la politique sectorielle qui est une interprétation opérationnelle, dans un secteur donné, des orientations stratégiques. Le Plan d'orientation se réalise à travers les politiques sectorielles et les Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI) pour une plus grande cohérence du Système National de Planification. Encore faudrait-il que ces instruments régionaux soient effectivement mis en œuvre. Il est nécessaire, pour ce faire, que le plan d'orientation repose sur une programmation financière prise en charge par des ressources locales suffisantes ou par un bailleur extérieur (État ou partenaire extérieur). C'est la première condition pour que l'articulation des instruments régionaux au Système National de Planification puisse être envisagée sous un angle moins théorique.



En conclusion pour ce chapitre, il importe de retenir que la revue des moyens d'action démontre l'insuffisance des ressources financières destinées à prendre en charge le développement local. La fiscalité, avec moins de 1% du PIB, et les transferts financiers de moins de 2% des recettes budgétaires de l'État, restent très faibles et en-deçà des besoins du financement du développement local. L'absence de structures organisationnelles pour répondre aux enjeux du développement local ainsi que celle d'un statut attrayant et de ressources humaines sont un handicap pour la promotion du développement

à la base. La décentralisation des pouvoirs vers les régions et les communautés locales n'ont pas permis une appropriation locale des politiques et programmes gouvernementaux. La politique d'impulsion du développement local est restée le ventre mou des processus de décentralisation qui laissent pourtant la latitude aux acteurs locaux de se donner les solutions adéquates, rentables et à long terme de leur propre développement. Cette déficience structurelle est renforcée par la faiblesse des dynamiques locales de lutte contre la pauvreté que le chapitre suivant va mettre en évidence.



## CHAPITRE IV : DÉCENTRALISATION ET LCP AU SÉNÉGAL : UNE EXPÉRIENCE NOVATRICE MAIS LIMITÉE

Les raisons qui sont affichées par le gouvernement pour justifier la politique de décentralisation sont de nature administrative, juridique et politique. Même si des références sont faites au développement économique et social, c'est de manière trop générale et diffuse. L'analyse de la décentralisation au Sénégal montre que les objectifs de réduction de la pauvreté ne sont pas explicites dans les documents de politique de décentralisation. Le Plan d'action sur la décentralisation ne comporte aucune référence explicite aux processus de réduction de la pauvreté. Les programmes des collectivités locales n'ont qu'un faible impact sur la réduction de la pauvreté, et les collectivités locales ne jouent qu'un rôle marginal dans la maîtrise d'ouvrages pour les programmes sur financement.

### IV.1. LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ DANS LE PLAN D'ACTION SUR LA DÉCENTRALISATION

L'analyse du Plan d'action sur la décentralisation (2003-2005) montre qu'aucune référence

explicite aux objectifs de lutte contre la pauvreté n'est affichée. Les objectifs stratégiques déclinés dans le document ont trait à la mise à disposition de moyens financiers et techniques et à des réformes administratives pour conforter les CL dans leurs missions. Les six axes présentés dans le document concernent :

- les finances des collectivités locales ;
- les ressources humaines/et ou la formation ;
- la déconcentration et la décentralisation ;
- le contrôle de la gestion publique ;
- l'accompagnement technique des CL ;
- le dispositif de suivi de la décentralisation et la coordination des interventions.

Les sous-objectifs et lignes d'action ainsi que les arguments développés concourent à présenter le renforcement des pouvoirs et des moyens des CL comme une finalité. Celle-ci n'a pas besoin de justification au-delà de la volonté politique. Il est même surprenant de constater que le document publié en février 2003 ne fait aucunement référence au DSRP adopté par le gouvernement comme cadre de référence depuis décembre 2001.

#### **Encadré 4 : Présentation générale du plan d'action 2003-2005**

##### **AXE N° 1 : FINANCES DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

- Objectif 1.1 : accroître les ressources propres des collectivités locales en réformant la fiscalité locale
- Objectif 1.2 : réformer le Fonds d'Équipement des Collectivités Locales pour en faire un véritable instrument de soutien des politiques de développement local
- Objectif 1.3 : augmenter l'enveloppe FDD et rationaliser les critères d'utilisation
- Objectif 1.4 : inciter à l'appui budgétaire des collectivités locales
- Objectif 1.5 : recourir à l'emprunt

##### **AXE N° 2 : RESSOURCES HUMAINES - FORMATION**

- Objectif 2.1 : accompagner les secrétaires communautaires dans leur parcours professionnel
- Objectif 2.2 : renforcer les Agences Régionales de Développement
- Objectif 2.3 : développer des services de proximité en installant des antennes des ARD
- Objectif 2.4 : renforcer la DER et les CERP dans leur mission d'animation du développement local
- Objectif 2.5 : améliorer le statut de l'Élu Local et statut de la Fonction Publique Locale
- Objectif 2.6 : Former les acteurs locaux

##### **AXE N° 3 : DÉCONCENTRATION ET DÉCENTRALISATION**

- Objectif 3.1 : la relance volontaire de la déconcentration (droit commun de l'action étatique)
- Objectif 3.2 : la compétence territoriale, droit commun de l'action étatique
- Objectif 3.3 : les gages d'une performance de l'administration territoriale

#### AXE N° 4 : DÉVELOPPER LE CONTRÔLE DE LA GESTION PUBLIQUE LOCALE

- Objectif 4.1 : renforcer le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire
- Objectif 4.2 : renforcer l'Inspection de l'Administration Territoriale et Locale (IATL)
- Objectif 4.3 : développer un contrôle citoyen

#### AXE N° 5 : ACCOMPAGNEMENT TECHNIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

- Objectif 5.1 : Salubrité et cadre de vie
- Objectif 5.2 : Etat-civil
- Objectif 5.3 : Intercommunalité
- Objectif 5.4 : Construction des Hôtels Communautaires
- Objectif 5.5 : Maîtrise d'ouvrage locale et qualité de la construction publique
- Objectif 5.6 : Gestion déléguée des services publics marchands

#### AXE N° 6 : DISPOSITIF DE SUIVI DE LA DÉCENTRALISATION ET COORDINATION DES INTERVENTIONS

- Objectif 6.1 : renforcer l'opérationnalité du CNDCL
- Objectif 6.2 : poursuivre l'effort de coordination et de concertation avec les partenaires au développement

Source : Plan d'action de la décentralisation 2003-2005

## IV.2. LE FAIBLE IMPACT DES PROGRAMMES DES CL SUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ : DÉCENTRALISATION, DÉVELOPPEMENT LOCAL ET DSRP

### IV.2.1 – Constat

L'accroissement des ressources des CL dépend de la mise en œuvre des réformes de la fiscalité locale qui tardent à entrer en application. En tout état de cause, une décentralisation de la chaîne fiscale requiert des mesures d'accompagnement (capacités techniques, garanties de contrôle et indépendance des acteurs). Par ailleurs, la pauvreté des contribuables limite la possibilité de payer les impôts et taxes et, à long terme, le potentiel fiscal qui ne peut s'accroître qu'avec le progrès social et la réduction de la précarité. Les facteurs explicatifs de cette situation sont, entre autres :

- la faible articulation entre les activités de l'Administration locale et celles de l'Administration centrale ;
- la faible prise en compte de la dimension spatiale du développement par les différents projets de LCP ;
- le manque d'une claire définition des responsabilités ;
- le manque de confiance de la population dans la solidité et l'expertise des CL ;
- le soutien parfois discriminatoire des organismes de développement qui accentue

davantage les inégalités régionales et communautaires.

Bien qu'un engagement plus résolu ait été proclamé concernant l'accélération de la promotion du développement local pour une accélération de la croissance et une meilleure répartition des fruits de celle-ci, la décentralisation ne constitue pas pour autant un axe stratégique majeur du DSRP. Elle y est cependant évoquée, implicitement ou explicitement, dans différentes parties.

A cet égard, il convient de mentionner certains engagements forts :

1. Parmi les 7 principes directeurs retenus dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté figurent ceux de i) proximité ("les lieux de décision doivent être le plus proche possible des bénéficiaires et de leurs lieux de résidence"), ii) faire-faire ("l'État reconnaît que la mise en œuvre de la stratégie n'est pas l'affaire seulement des instances officielles et administratives, mais également celle des collectivités locales, de la société civile et du secteur privé"), iii) participation ("les bénéficiaires des projets et programmes doivent être associés à toute décision les concernant").
2. Le cadre institutionnel prévoit une mise en œuvre décentralisée de la stratégie, par le biais de comités régionaux de pilotage (présidés par les Gouverneurs de région) et de suivi (présidés par les Présidents de conseil régional).

3. "La rationalisation et l'approfondissement de la décentralisation et du développement local" sont un des objectifs prioritaires prévus dans le cadre du renforcement des capacités et de la promotion des services sociaux de base, 2e axe stratégique du DSRP. Dans cette perspective, l'Etat a fait sien le constat de faiblesse ci-après et s'est engagé sur les orientations suivantes : "Au Sénégal, le processus de décentralisation a connu plusieurs étapes à l'issue desquelles certaines compétences ont été transférées. Les différentes évaluations ont mis en exergue : (i) le manque notoire de moyens dont disposent les collectivités locales pour faire face aux exigences et compétences qui leur sont transférées ; (ii) la non fonctionnalité des organes d'appui et (iii) la mauvaise compréhension du sens de la décentralisation.

#### **IV.2.2 - Appréciation sur les progrès accomplis dans le domaine de la décentralisation et dans le cadre de la mise en œuvre du DSRP.**

1. La fonctionnalité du dispositif institutionnel de mise en œuvre et de suivi est jugée par nombre d'acteurs comme insatisfaisante (non fonctionnalité des comités régionaux de pilotage et comités régionaux de suivi, faible vulgarisation du rôle et des lettres de mission des structures régionales de suivi de la SRP, non formalisation d'un cadre d'échanges régulier permettant à l'Etat de vérifier que les programmes mis en œuvre touchent effectivement les populations). Cette faiblesse institutionnelle a également été observée au niveau central où l'exercice de formulation des indicateurs a mis en exergue la concertation très insuffisante entre la Cellule de suivi du programme de lutte contre la pauvreté et les points focaux désignés au niveau de chacun des ministères techniques. De même, le caractère peu opérationnel du comité national de pilotage du DSRP n'est pas de nature à garantir un pilotage efficace de la stratégie sous la supervision de toutes les parties prenantes.

2. La lenteur, voire les inerties dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté au niveau sectoriel et local. Les plans d'opérations sectoriels (POS) et plans d'opérations régionaux (POR), dont le processus d'élaboration a démarré en 2003 au niveau des ministères et des régions, ne sont toujours pas finalisés, jusqu'à ce jour, par la Cellule de suivi du programme de lutte contre la pauvreté. Par ailleurs, les difficultés de cohérence et de rationalisation de l'action publique qui se posent au niveau central avec la profusion de stratégies en cours de formulation ou d'application, semblent se reproduire au niveau local au travers de la préparation des PRDI et des POR du DSRP.

3. Une prise en compte insuffisante de l'articulation entre décentralisation et réduction de la pauvreté est observée. Trois constats majeurs illustrent à ce propos les efforts restant à accomplir pour aller au-delà des discours incantatoires et donner aux engagements pris par le Gouvernement, dans le cadre du DSRP, une véritable consistance et une réalité.

En ce qui concerne les indicateurs de décentralisation, si l'on peut se féliciter de l'engagement du Gouvernement à mettre à la disposition des collectivités locales les fonds de transfert dans des délais plus courts, l'enveloppe prévue pour le FECL et le FDD est toutefois appelée à rester encore très insuffisante puisque l'effort du gouvernement (actuellement de l'ordre de 2% du budget de l'Etat hors dettes) devrait se maintenir autour de 3% d'ici l'horizon 2015. De même, l'absence d'informations sur les données relatives au contrôle de légalité en 2004 constitue un signal peu encourageant sur la volonté de l'Etat de se donner les moyens d'apprécier, objectivement et précisément, l'évolution de la gestion administrative et financière des collectivités locales, alors que le Gouvernement encourage, dans le même temps, les partenaires à évoluer vers des modalités de financements sous forme d'appui budgétaire.

A cet égard, les orientations en matière de décentralisation devraient faire mieux ressortir



l'importance vitale d'augmenter les ressources pour les collectivités locales car, selon le dernier tableau sur les indicateurs de suivi du DSRP transmis par le Ministre des Finances le 12 mars 2005, le pourcentage des transferts aux collectivités locales n'atteindrait pas encore 3% des recettes totales de l'Etat. Alors que la proximité est et doit demeurer un principe-clé de la stratégie, un message fort à faire passer à cet égard est que le Sénégal ne peut faire face au défi de la pauvreté en niant ou en minorant la place centrale des collectivités locales qui sont les plus proches des populations tant au niveau géographique qu'au niveau des compétences qu'elles doivent assumer ; il y a une unanimité chez les partenaires pour considérer ???????? que sans un accroissement substantiel des ressources financières et des capacités des collectivités locales, il est illusoire de croire que la pauvreté qui affecte le plus les ménages ruraux, va décroître significativement.

Le DSRP révisé devra donc contenir des cibles au niveau de la fiscalité locale, de l'augmentation substantielle des transferts aux collectivités locales et de la décentralisation du BCI.

En dépit des engagements pris depuis plusieurs années, de nombreuses réformes importantes et annoncées sont toujours attendues :

- Réforme des Fonds de transferts de l'Etat (FDD et FECL)
- Réorganisation du dispositif national paritaire de formation
- Statut de l' élu local
- Dynamisation du Conseil National de Développement des Collectivités Locales
- Charte de la déconcentration
- Redéfinition et recentrage du rôle des services déconcentrés de l'Etat en appui aux collectivités locales (convention de mise à disposition des personnels déconcentrés auprès des collectivités locales arrivée à échéance en 2001)
- Evaluation de l'exercice des compétences transférées
- Décentralisation du BCI
- Préparation de la nouvelle lettre de politique de décentralisation et de développement local

Selon divers analystes, plusieurs réformes adoptées ne sont toujours pas effectives faute notamment d'une véritable concertation inter-ministérielle et d'une volonté politique manifeste :

- Les transferts de compétences issus des lois de 1996 ne sont accompagnés que d'un transfert très partiel des moyens prévus pour les rendre effectifs ;
- Le Gouvernement n'a toujours pas défini la clé de répartition du produit de la Contribution Globale Unique entre les collectivités locales et l'Etat, depuis la loi du 06/02/2004 qui a pourtant modifié le Code Général des Impôts.

#### IV.2.3 - Améliorations attendues

En l'absence d'orientations claires et stratégiques sur la politique de décentralisation mise en œuvre par le Gouvernement, le DSRP peut difficilement traduire les engagements de l'Etat en la matière. Toutefois, dans le contexte actuel d'inertie dans ce domaine, la révision du DSRP constitue une occasion pour relancer le débat sur la nécessaire vision sectorielle, qu'il conviendrait de préciser, et les actions prioritaires à mener dans cette perspective.

1. Dans ce contexte, le Gouvernement doit s'engager résolument dans la poursuite et le renforcement de sa politique de décentralisation dans le souci de répondre notamment aux trois grands enjeux que sont l'amélioration de la productivité par les infrastructures, la lutte contre la pauvreté par la desserte des services essentiels, et la promotion de la démocratie locale.

Les politiques macro-économiques et sectorielles mettent l'accent sur la nécessité de connexion entre la bonne gouvernance, la décentralisation et le développement local pour mieux conduire la lutte contre la pauvreté.

Parce qu'elle désigne clairement la responsabilité, la gestion décentralisée des programmes sectoriels nationaux imposera en outre et progressivement plus de rationalité dans l'usage des fonds publics et des ressources humaines, et un meilleur équilibre entre pouvoir central et pouvoir local.

Les orientations et l'ancrage du processus de décentralisation devraient donc être réaffirmés de manière beaucoup plus forte et étoffée dans le DSRP 2006/2008 en s'appuyant par exemple sur les

éléments contenus dans le plan d'actions de l'ex-MDCL et sur le Discours de Politique Générale prononcé par le Premier ministre, M. Maky SALL, en octobre 2004.

2. Les Autorités doivent également indiquer le chemin qu'elles envisagent de suivre pour conforter et approfondir le processus de décentralisation, processus qui est voué à l'échec s'il ne s'accompagne pas du renforcement des capacités des collectivités locales, de la mise en place de dispositifs d'appui pérennes et efficaces, de la mise en oeuvre d'outils de planification et de programmation, du renforcement des finances locales, du suivi/évaluation périodique du processus de décentralisation, d'une véritable politique de déconcentration administrative.

## IV.2. DÉVELOPPEMENT RURAL ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE : DEUX DÉFIS POUR LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT LOCAL

L'amélioration de la productivité de l'agriculture<sup>1</sup> est un levier prioritaire pour la lutte contre la pauvreté et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement OMD à l'échelle nationale et locale. Elle est au centre de l'axe stratégique relatif à "la création de richesses" du DSRP du Sénégal. Cette priorité répond au fait que la pauvreté est surtout prévalente en zones rurales, mais aussi est justifiée par la structure de l'économie sénégalaise et les interactions fortes qui existent entre les activités productives agricoles et les autres secteurs de l'économie sénégalaise (transformation agro-alimentaire, commerce, infrastructures, promotion des services). Le DSRP a défini un certain nombre de mesures (matrice) à développer dans le secteur rural, notamment dans le cadre de la mise en oeuvre de la politique agricole et de l'élevage qui est définie par la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale. Cependant, des défis importants demeurent au plan du développement local pour valoriser les potentialités, mobiliser les énergies et cheminer en direction des Objectifs du Millénaire pour le Développement OMD.

### IV.2.1. Constats

Les défis de la promotion du développement rural, de l'accroissement de la productivité agricole et de l'amélioration de la sécurité alimentaire restent entiers malgré la conjonction de politiques volontaristes.

La première phase du DSRP dans le domaine agricole 2000-2003 a été marquée par une certaine lenteur des décaissements et une faible visibilité des financements alloués à ce secteur autant par les bailleurs de fonds que par le Gouvernement sénégalais.

La matrice des mesures du DSRP montre une approche à dominante libérale (qui met l'accent sur l'agriculture irriguée, le développement de l'agro-industrie, la promotion des exportations, l'intensification agricole, etc.), en n'évoquant qu'à la marge les exploitations familiales dont l'adaptation et le développement pourraient pourtant constituer un excellent levier dans la réduction de la pauvreté et des inégalités. En outre, un suivi limité des défis agricoles est assuré car le DSRP par exemple n'a pas d'indicateurs relatifs à l'agriculture dans sa liste des indicateurs de suivi de la mise en oeuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté.

Le secteur de l'élevage semble insuffisamment pris en compte en dépit de sa contribution à plus de 40% du PNB agricole, bien que de nouvelles orientations semblent cependant se dessiner.

La nouvelle loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) adoptée en 2004 fixe les principes généraux de la politique agricole. Cependant, la LOASP n'est pas opérationnelle en l'absence des textes d'application et de l'élaboration du PNDA et du PNDE qui tardent à sortir. En outre, les objectifs et actions retenus dans la LOASP ne sont pas les mêmes que ceux du DSRP pour le secteur.

Les "programmes spéciaux agricoles" mis en oeuvre par le gouvernement sont jugés globalement intéressants et importants dans la mesure où ils visent à lutter en priorité contre la pauvreté. Cependant, ils ne correspondent ni aux orientations retenues dans le DSRP, ni à

1 - Le terme "agriculture" est pris ici au sens large : il inclut l'hydraulique et l'élevage

celles de la LOASP. Dans ce contexte, certains acteurs s'interrogent sur la logique de tels programmes et sur leur cohérence avec le DSRP et la stratégie agricole dans son ensemble.

La coordination et la cohérence des interventions des bailleurs de fonds restent insuffisantes tout comme le leadership des ministères en charge de l'agriculture et de l'élevage pour orienter et donner les priorités d'action en faveur du développement rural.

#### IV.2.2. **Recommandations pour l'amélioration des politiques rurales et la révision des articulations DSRP-OMD**

1. **Le maintien de la priorité accordée au secteur agricole et rural**, où sont concentrés 70% des pauvres, non seulement en mettant l'accent sur l'agriculture, mais encore en rééquilibrant les efforts en direction des services et autres activités en milieu rural (artisanat, transport, commerce..).
2. **Le renforcement de la visibilité des politiques agricoles et la définition d'un agenda clair pour leur mise en œuvre** : la revue des dépenses des sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage ainsi que l'élaboration d'un CDMT seraient des instruments adéquats à cet effet. Il permettrait par ailleurs de tester la solidité des articulations LOASP/Plans ou programmes opérationnels/DRSP et allocations publiques, et d'y apporter des ajustements au besoin.
3. **Le renforcement de l'implication des acteurs de la société civile**, des OP en particulier, dans le suivi des politiques et l'allocation des ressources publiques.
4. La nécessité de revenir sur **l'application de la stratégie de sécurité alimentaire** au Sénégal, dans la suite du "Dakar Agricole" où la notion de souveraineté alimentaire a été considérée comme prioritaire. A cet égard, la promotion du NEPAD, le développement de programmes transfrontaliers de développement rural, la promotion et la gestion des terroirs et la recherche d'une meilleure cohérence avec les politiques sous-régio-

**nales constituent des atouts à valoriser.**

5. Ce point mérite d'apparaître comme une des priorités du DSRP dans le secteur agricole. Par ailleurs, la gestion des risques naturels pour une agriculture essentiellement pluviale mériterait d'être convenablement prise en charge dans le cadre du DRSP.
6. **L'accélération de la mise en application de la LOASP**, en recherchant les cohérences avec le DSRP et en intégrant dans le DSRP les objectifs de la LOASP qui contribuent de manière évidente à la réduction de la pauvreté : la définition des statuts des métiers de l'agriculture, la mise en place de mesures de protection sociale, l'approfondissement des mesures relatives au genre, la formation, ...
7. La **redéfinition d'une matrice des mesures** ayant pour base les orientations de la LOASP, pertinentes au regard des objectifs du DSRP et, sur cette base, la **définition d'indicateurs** de suivi des performances dans le secteur de l'agriculture et de l'élevage dans la perspective de la mise en place du cadre de dépenses à moyen terme pour une meilleure mobilisation des ressources et un pilotage simplifié du processus.
8. La nécessité de trouver le juste équilibre entre le soutien à la petite exploitation familiale et à la promotion des entreprises agricoles ; dans ce cadre, les modalités d'arbitrage pour l'accès aux ressources naturelles productives (eau, foncier) doivent être précisées.
9. La confirmation d'une dynamique de décentralisation/déconcentration comme principe fondamental sur lequel devraient s'appuyer la mise en œuvre du DSRP et les priorités de développement local pour l'atteinte des OMD.
10. La nécessité de donner plus d'importance aux appuis dans le secteur de l'élevage, en recherchant une prise en compte de la Lutte contre la Pauvreté dans l'élaboration en cours et la mise en œuvre future du PNDE.



11. Le **renforcement du pilotage** du secteur agricole par le Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique et le Ministère de l'Elevage, ainsi qu'une **meilleure coordination des bailleurs** de fonds qui doivent tenir leurs engagements à intervenir en cohérence avec les axes définis dans le DSRP.

### **IV.3. LE RÔLE MARGINAL DES CL DANS LA MAÎTRISE D'OUVRAGE POUR LES PROGRAMMES SUR FINANCEMENT**

Les procédures de gestion des ressources financières sont déficientes : l'attribution, la mobilisation et la mise à disposition du FECL sont particulièrement longues. Elles prennent sept à neuf mois, ce qui a comme conséquence, pour les collectivités bénéficiaires, le report à l'année suivante des investissements prévus. En dépit de l'importance relative des montants alloués sur une période de dix ans, les investissements financés par le FECL sont peu visibles et ne semblent pas avoir eu un impact majeur sur les conditions de vie des populations pauvres au niveau des Collectivités Locales. L'analyse des comptes de gestion des Collectivités Locales bénéficiaires révèle d'ailleurs la reconduction sur plusieurs années des mêmes investissements à travers le FECL (réseau électrique, réseau d'eau, bouches d'incendie...). La prise en compte progressive par les Bailleurs de Fonds de la décentralisation de la gestion budgétaire dans le cadre de projets d'appui aux CL (PAC I & II avec ADM, PADMIR, PSIDEL, PNIR, PROCER, FDL de Kédougou, etc.) tend vers une articulation des budgets locaux avec les Fonds de ces projets. Mais les CL n'ont pas suffisamment de ressources internes pour prendre en charge les contreparties.

Malgré la faible place que le Dsrp accorde aux collectivités locales, il met cependant l'accent sur la décentralisation comme modalité privilégiée de mise en œuvre de la lutte contre la pauvreté. C'est ainsi que le quatrième axe de la stratégie est intitulé "une approche participative de mise en œuvre et de suivi-évaluation basée sur la décentralisation du pilotage et de l'exécution". Ce choix est présenté comme une tentative de s'inscrire "dans une dynamique de cohérence avec les options fortement affirmées dans le cadre de la décentralisation".

En réalité, le concept de décentralisation du dispositif est plutôt traduit dans les propositions de cadre institutionnel en termes de déconcentration participative. Celle-ci met le gouverneur de région au centre du processus. Ici, le pouvoir n'est pas accordé aux CL de prendre les décisions. Elles sont placées à équidistance des autres acteurs (organisations de la société civile, secteur privé, structures administratives déconcentrées). Une option de décentralisation aurait simplement consisté à confier la mise en œuvre aux collectivités locales, le pilotage et l'exécution des projets et programmes à leurs instances délibératives. La question de l'exécution n'est pas aussi tranchée car le schéma institutionnel indique que "le programme sera exécuté par les divers acteurs du développement qui travaillent à la base", mettant ainsi en concurrence les collectivités locales et les organisations de la société civile (ONG, etc.).

Le dispositif est beaucoup plus orienté vers la participation que vers la décentralisation. Il soulève la question même de savoir si la participation ne rentre pas en conflit avec la décentralisation. En d'autres termes, cela pose le problème du rapport entre la démocratie électorale et la démocratie participative. Faut-il aller jusqu'au bout de la logique démocratique en donnant tout le pouvoir à ceux qui sont élus et en leur laissant le soin d'organiser les modalités de consultation/participation de leurs citoyens aux processus de planification et de décision ? Faut-il, au contraire, privilégier la promotion d'espaces de dialogue à tous les acteurs sans considérations politiques ? Le choix fait par le DSRP du Sénégal est certainement plus proche de la seconde option. Cette approche s'explique autant par des soucis de pragmatisme et de prudence que par l'influence du contexte d'élaboration du DSRP. En effet, la participation des élus des CL a été fortement perturbée par l'instabilité politique qui a marqué les CL durant toute la phase d'élaboration. L'expérience passée concernant la gestion des collectivités locales n'a pas non plus rassuré certains acteurs qui ont mis en avant les risques de politisation des programmes et de marginalisation politicienne de certaines catégories d'acteurs. Le souci d'efficacité requiert que le transfert des rôles aux différents niveaux du gouvernement se fasse sur la base des avantages comparatifs.



En outre, les bailleurs de fonds manquent de stratégie de mise en cohérence de leurs interventions dans le domaine de la décentralisation et de la lutte contre la pauvreté. Les articulations entre les appuis à la décentralisation et les programmes de lutte contre la pauvreté ne sont pas établies. Les bailleurs de fonds qui appuient le processus de décentralisation sont essentiellement soucieux du renforcement des capacités des élus et de leurs pouvoirs par rapport au niveau central. Leur intervention a donc un faible impact sur les processus de lutte contre la pauvreté.

Les recommandations suivantes pourraient être formulées en vue d'une meilleure appropriation par les élus locaux des programmes de lutte contre la pauvreté :

- impliquer davantage les acteurs locaux dans la gestion des programmes de lutte contre la pauvreté ;
- initier, à partir des réalités locales, des activités de lutte contre la pauvreté complémentaires des projets et programmes développés au niveau national ;
- développer des projets et programmes de lutte contre la pauvreté au niveau local, ces projets pourraient être exécutés à partir du terroir par une structure électorale ou administrative ou par une organisation de la société civile.

En résumé, pour cette partie, il importe de souligner que pour un pays francophone ayant

accéder à l'indépendance il y a moins d'un demi siècle, le Sénégal dispose d'une expérience certaine en matière de développement local en particulier dans une de ses modalités à savoir la décentralisation. De l'animation rurale à la réforme de 1996 qui consacre la naissance d'une nouvelle collectivité locale (la région), le processus d'approfondissement du développement local peut être considéré comme relativement avancé. Ce processus est paradoxalement caractérisé par des déficiences structurelles, sortes de maladies infantiles qui sont d'ordre financier et cognitif (maîtrise des savoirs et des savoir-faire pour développer les collectivités locales). Si le pouvoir central a pris la mesure des problématiques et des enjeux d'une dynamique de développement à la base, il reste à traduire cette prise de conscience en actes concrets. Cette déficience structurelle est d'autant plus profonde que le processus de développement local est, de plus en plus, fortement interpellé par des défis contemporains. Il s'agit, comme cela va être développé dans la troisième partie de ce rapport, de la communication entre acteurs, de l'implication des opérateurs économiques privés, de la dynamique culturelle, de l'aménagement du territoire, de la lutte contre la pauvreté. Il s'y ajoute que la prise en charge des perspectives de développement sous-régional butte encore sur de profondes disparités entre les régions.





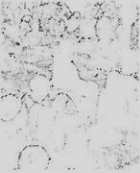
# **RAPPORT NATIONAL SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN AU SENEGAL**

**2005**

## **TROISIÈME PARTIE : LE DEVELOPPEMENT LOCAL FACE AUX DEFIS CONTEMPORAINS ET AUX DISPARITES REGIONALES**







## CHAPITRE V : LE DEVELOPPEMENT LOCAL ET LES DEFIS CONTEMPORAINS

Pour sortir de l'approche institutionnelle du développement local, il convient d'abord d'instaurer une communication de qualité à l'aide des médias de proximité. Il faut également responsabiliser davantage les acteurs, au premier rang desquels le secteur privé dont la contribution à la dynamique économique locale et au recul de la pauvreté est certaine. Mais le développement nécessite, au-delà de sa dimension économique, une approche communicationnelle et la prise en charge des disparités régionales. Il comporte une dimension culturelle qui, à travers la valorisation du patrimoine local, peut impulser les initiatives communautaires. Cette approche sera grandement facilitée par une répartition judicieuse des activités et des hommes sur l'ensemble du territoire. Il sera ainsi développé dans ce chapitre, le rôle des médias dans le dialogue des politiques locales, le défi du développement économique à la base à travers l'implication du secteur privé dans le développement local, la prise en charge de la pauvreté, la valorisation du patrimoine culturel local, et enfin le défi de l'aménagement du territoire.

### V.1. RÔLE DES MÉDIAS DANS LE DIALOGUE ENTRE ACTEURS LOCAUX

Il n'est pas dit qu'au moment de l'élaboration de ce qui deviendra plus tard la loi 96-07 du 05 février 1996, le législateur s'était beaucoup soucié de la communication. L'autorité avait dû se dire que le service public de la Radiodiffusion Télévision (RTS) pouvait suffire dans la formation du citoyen nouveau qui devait émerger des nouvelles entités à créer avec la décentralisation.

Près d'une décennie plus tard, les collectivités affichent encore leurs difficultés à prendre en charge leurs politiques de communication. Il y aura entre-temps l'intervention d'organismes divers pour doter le monde rural de moyens de "se" parler : OXFAM (Grande-Bretagne et

Amérique), Agence Intergouvernementale de la Francophonie (AIF), "Développement et Paix"/Canada ont, depuis 1996 (pour Oxfam), investi le secteur en finançant des radios rurales avec, cependant, des motivations diverses. Certains organes semblent avoir été créés pour des objectifs précis parce que calqués sur les contours temporels et spatiaux de projets en exécution ou en passe de l'être au moment de la création de la radio.

Ces bailleurs qui se sont appuyés sur des groupements communautaires locaux pour mettre en place ces supports de communication ont une claire conscience de la place du "parler" dans le vécu quotidien des Sénégalais en général, du rural en particulier. Et puisque la radio n'est rien d'autre que le prolongement de l'oralité, des partenaires institutionnels ont préféré investir dans cette technologie. L'expérience de plusieurs décennies d'alphabétisation fonctionnelle a montré, en effet, les limites de la presse en langues nationales. Désormais, les initiatives en matière de communication pour la promotion du développement local semblent s'orienter vers le support audio. "On ne développe pas, on "se" développe". La formule empruntée à un expert de la décentralisation n'est rien d'autre qu'une manière d'évoquer l'auto-développement imposé de manière endogène. La forme pronominales puise tout son sens dans le fait que les collectivités organisées, doivent décider de leurs priorités d'actions après avoir identifié elles-mêmes leurs besoins en matière d'éducation, de santé, de gestion du cadre de vie, d'administration, etc.

Les radios communautaires interviennent grandement dans la formation et la sensibilisation pour le paiement des taxes, d'autant plus qu'avec une couverture faible du territoire, la seule radio publique ne contribuait que très insuffisamment à la formation citoyenne. Il ne faut pas omettre de préciser que son message, du temps du monopole, n'était que rarement de proximité parce que rendu général par son caractère transversal. L'émergence des stations régionales de la RTS ne suffit point à donner aux

populations le sentiment de leur centralité comme actrices de développement.

Les acteurs et partenaires des radios locales sont quasi unanimes à l'avouer : le message passe mieux lorsqu'il est relayé par les supports utilisant les langues locales. En fait, si on ne devait retenir que l'aspect langue, on perdrait un peu de l'explication de l'attachement des populations aux radios communautaires. En effet, ces dernières n'ayant pas le monopole de l'information en langues nationales, c'est plutôt dans le langage qu'il faut chercher l'intérêt pour le média communautaire. Le parler local n'est pas toujours véhiculé par les grandes radios commerciales dont les animateurs et journalistes s'expriment de manière "branchée" à la manière des jeunes des villes. Ce qui n'est pas sans déconnecter certaines tranches d'âge des zones rurales. La force des radios locales se trouve en partie donc dans l'adaptation du parler, de l'intonation notamment. En outre, ces radios privilégient des faits vécus quotidiennement par les populations.

Ce sens du détail, le formatage des temps d'antenne suivant les habitudes des zones couvertes sont aussi des atouts pour faire accepter les radios communautaires. Et puis, du fait de la proximité géographique du support dont le siège peut être accessible en peu de temps, la radio locale est plus à même de réagir aux sollicitations des auditeurs et partenaires. Enfin, la quasi-homogénéité culturelle et linguistique, la communauté de destin et de préoccupations des collectivités ciblées facilitent, à bien des égards, la communication par les supports légers locaux.

La radio, c'est d'abord la collecte de l'information avant sa diffusion. Ensuite, pour éviter d'être étrangère dans son milieu, elle doit avoir une présence physique auprès des populations par l'intermédiaire de ses animateurs. Cela suppose des possibilités de déplacement. Or, la plupart des radios communautaires ne disposent pas de véhicule.

Le recours aux charrettes ne garantit pas toujours une bonne mobilité alors que dans certains cas, les distances sont longues entre le lieu de collecte des informations et celui de la diffusion. De même, les partenaires éprouvent des difficultés à joindre les studios du fait de l'absence de téléphone et de tout moyen moderne pouvant assurer une transmission

rapide et fiable des messages. Certaines radios sont contraintes d'attendre les jours de marché hebdomadaire pour le ramassage de leur courrier.

L'absence des technologies modernes rend enfin impossible le dialogue direct entre partenaires du média. Les émissions interactives ne profitent donc guère à tout le monde de la même façon. Le sentiment d'appartenir à la même communauté n'en sort pas renforcé, car il y a un risque d'entendre les mêmes personnes tout le temps alors que la radio se veut communautaire dans ses fonctions d'alerte, de mobilisation et de développement d'une conscience citoyenne ; c'est dire que les partenaires sont aussi attendus pour un appui dans le fonctionnement. Les collectivités décentralisées doivent aussi s'impliquer. Mais, il n'y a pas lieu de se faire des illusions.

D'abord, ces entités administratives n'ont pas encore les moyens de leurs missions traditionnelles. Ensuite, avec la volonté affichée de création de nouvelles radios, il n'est pas exclu qu'une collectivité locale abrite deux organes ou davantage. Le cas échéant, il ne sera pas réaliste de compter sur des budgets maigres et difficilement équilibrés pour financer la communication.

Enfin, la volonté des radios commerciales de développer leurs réseaux sur toute l'étendue du territoire national n'est pas sans réduire les possibilités de mobilisation de la jeunesse rurale dans le sens du développement et de la lutte contre l'exode. Ces radios commerciales, fait-on observer, sont à l'origine d'une sorte d'homogénéisation de la culture, au détriment des spécificités locales. Ainsi, il y a une tendance à ne passer que la musique "branchée" qui se distingue par la domination qu'y exerce une langue et un fonds étranger à bien des zones dans le pays.

## **V.2. L'IMPLICATION DU SECTEUR PRIVÉ DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL : LE DÉFI DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE À LA BASE**

La difficulté pour le secteur privé d'occuper sa place dans le développement du pays est encore accentuée au niveau local. La qualité de l'environnement d'affaires y est bien moins incitative que dans les centres urbains. Au titre

de la revue du cadre de droit qui fait la promotion de la décentralisation et du secteur privé, il y a essentiellement la loi 96-06 portant code des collectivités locales, la loi 96-07 relative au transfert de compétences, et le code des investissements. Pour compléter l'analyse, on peut évoquer la Charte des PME qui comporte d'ambitieuses initiatives en matière d'appui à l'installation du secteur privé.

◆ ***Les lois sur la décentralisation favorisent-elles le développement d'un secteur privé local ?***

La revue des lois 96-07 ne laisse aucune ambiguïté possible à cet égard : l'orientation donnée à la décentralisation ne fait pas du secteur privé un partenaire majeur dans le processus de développement local. Il est significatif que le Code des collectivités locales ne juge pas nécessaire de faire représenter le secteur privé es qualités au Conseil National de Développement des Collectivités locales. "Le Conseil National de Développement des collectivités locales (...) comprend, outre les représentants de l'État, des élus des régions, des communes et des communautés rurales. Une fois par an, il est présidé par le Chef de l'État pour établir le bilan de l'évolution des régions, des communes, des communautés rurales et proposer toutes les orientations appropriées. Il établit chaque année un état de la coopération décentralisée et formule toutes propositions utiles"

Pour le législateur, il est évident que la gestion du développement des régions, des communes et des communautés rurales est du ressort exclusif des pouvoirs publics, centraux ou locaux. Le secteur privé et ses représentants sont "omis" par l'article 366 et exclus, par conséquent, de l'instance qui traite des orientations fondamentales de la décentralisation et du suivi de son évolution. Même s'il s'agit d'un cadre consultatif, son niveau à la fois élevé et stratégique recommandait d'y associer le secteur privé. Ces considérations négatives peuvent être tempérées par le fait que le décret d'application de la loi précise que le secteur privé est membre du Conseil National des collectivités locales. C'est à un échelon inférieur, celui du Comité Économique et social, rattaché au Conseil Régional, que la possibilité est ouverte par le législateur de coopter des représentants du secteur privé : "Il est créé (...) un Comité économique et social, composé de

personnes représentatives des activités économiques, sociales, culturelles et scientifiques de la région, d'élus locaux ainsi que de personnalités reconnues pour leur compétence désignées par le Président de la République".

Il s'agit seulement d'une possibilité ouverte, puisque, a priori, rien n'exclut que "les personnes représentatives des activités économiques, (...)" appartiennent au secteur public. Mais le plus préoccupant est ailleurs, dans le fait que cette disposition ne fait pas explicitement référence à une désignation de ces représentants par leurs pairs. Le texte incite à penser, au contraire, qu'ils peuvent être cooptés par les pouvoirs publics. Il semble, dès lors, que même associés à la vie de leur collectivité locale, les membres du secteur privé doivent s'y engager en empruntant les médiations voulues par l'autorité publique.

Au Sénégal, la décentralisation est fille de l'aménagement du territoire. Aussi, il y a une réelle propension à considérer que l'État et les collectivités doivent en être les animateurs. Alors que l'État se désengage des secteurs marchands au plan national, l'article 306 de la loi 96-06 habilite les collectivités locales à aller à contre-courant de cette dynamique. "Les collectivités locales et leurs groupements peuvent exploiter directement, en régie, des services d'intérêt public à caractère industriel ou commercial dans le cas où l'intérêt public l'exige, et, notamment, en cas de carence et d'insuffisance de l'initiative privée". Les références au service public et aux situations de carence du privé relativisent à peine l'inactualité de cette disposition. Si l'article 317 traite des cessions locales de service public (susceptibles de profiter au secteur privé), il le fait sur un mode restrictif : "A moins de dispositions contraires résultant des lois et règlements, les contrats portant concession des services publics locaux à caractère industriel ou commercial sont approuvés par décret lorsque leur durée est supérieure à trente ans".

Il est aussi question, entre autres parties, des partenaires privés à l'article 26 qui traite de l'entité régionale : "(...) La région peut passer des conventions de coopération décentralisée avec des collectivités locales, des organismes publics ou privés étrangers ou internationaux". Cette dernière mention "étrangers ou internationaux" exclut toute possibilité de viser le secteur privé national, local encore moins.



L'expérience montre que les rares concessions de services faites au secteur privé concernent essentiellement l'environnement. A titre d'exemple, la collecte des ordures dans certaines communes est confiée à des privés.

Dans des domaines comme l'éducation, la culture, la jeunesse, les sports et loisirs, la santé et l'habitat, le secteur privé ne bénéficie pas non plus de concessions. Il opère plutôt en marge de l'action des pouvoirs publics centraux ou locaux. En vérité, c'est la loi elle-même qui ne favorise pas l'implication du secteur privé dans la mise en œuvre des compétences transférées. Se gardant d'évoquer cette possibilité, elle fait, au contraire, expressément référence à des "conventions" permettant aux collectivités locales de s'appuyer sur les services extérieurs de l'État pour exécuter les compétences transférées (articles 9, 10, 11 et 12 de la loi 96-07).

L'article 15 qui clôt le Titre premier de la loi consacré aux "Principes fondamentaux et modalités de transferts de compétences" stipule : "L'État et les collectivités locales peuvent, en tant que de besoin, s'associer sous forme contractuelle pour la réalisation d'objectifs et de projets d'utilité publique". A l'endroit du secteur privé, dans ce titre comme dans tous les autres de la loi 96-07, c'est en vain qu'on chercherait une telle ouverture.

Le législateur a manifestement choisi de faire appel aux services extérieurs de l'État pour accompagner les collectivités locales dans la mise en œuvre des compétences transférées. En plus d'être discriminant comme tout arbitrage, ce choix pose un problème pratique de faisabilité. Les services déconcentrés, dont les capacités et la motivation sont limitées par le manque de moyens, ne sont peut-être pas les mieux indiqués pour servir de bras armé aux collectivités locales. En fait, il semble que nous sommes en présence d'un protocole de transfert peu achevé, puisque en définitive, ce sont toujours des démembrements de l'État qui sont au centre de l'exécution de compétences pourtant légalement transférées aux collectivités locales. Les analyses suivantes permettent d'apprécier la volonté du législateur de promouvoir le secteur privé comme levier important de la décentralisation :

- **sur le plan consultatif**, le secteur privé n'est visé que par le décret d'application (et non par la loi) dans la liste des parties

devant être représentées au Conseil National de Développement des Collectivités Locales, présidé par le Chef de l'État. Si le secteur privé est potentiellement associé à la vie du Conseil Économique et Social près le Conseil régional, ses représentants à cette instance locale peuvent être cooptés par les pouvoirs publics au lieu d'être désignés par leurs pairs dans une véritable logique de représentation.

- **sur le plan opérationnel** des partenariats d'exécution prévus par le législateur on note que, sur cinq articles successifs, la loi 96-07 organise les partenariats entre les collectivités locales et les services extérieurs de l'État dans le cadre de la mise en œuvre des compétences transférées. Mais cette loi ne laisse entrevoir nulle part la possibilité pour le secteur privé d'être partie prenante dans l'exécution de ces compétences. En lieu et place des ouvertures promotionnelles vers le secteur privé, ce sont plutôt des omissions troublantes qui ressortent de l'analyse des lois dites de décentralisation.

Le Code des Investissements, qui est l'instrument de référence en matière d'appui fiscal au secteur privé, comporte un certain nombre de dispositions favorables à l'accompagnement de la décentralisation par les opérateurs privés. Du point de vue des contenus d'activités, presque tous les secteurs donnés éligibles au Code sont propices à l'entreprise décentralisée, comme le montre la liste suivante :

- agriculture, pêche et élevage, activités connexes de transformation, de stockage et de transformation des produits d'origine végétale, animale ou halieutique ;
- activités manufacturières de production ou de transformation ;
- recherche, extraction ou transformation de substances minérales ;
- tourisme, aménagement et industries touristiques, autres activités hôtelières ;
- industrie culturelle exercée par une PME ;
- services exercés par une PME dans les sous-secteurs de la santé, de l'éducation et du montage-maintenance d'équipements industriels ;
- travaux d'infrastructures portuaires ;
- aménagement et gestion des voies ferrées.

La plupart des activités ci-dessus ont pour



trait commun de concerner des ressources existant localement (agriculture, pêche, élevage, extraction minière, industries culturelles, tourisme, etc.) ou de porter sur des services fortement demandés par les populations locales (santé et éducation, notamment). Elles entrent donc dans le profil d'exploitation type de l'entreprise décentralisée qui se déconcentre justement en se rapprochant de ses sources d'approvisionnement ou de sa demande (débouchés).

Sur le plan des avantages attachés à l'exploitation, le Code des investissements est intéressant pour l'entreprise décentralisée. Des privilèges spécifiques sont, en effet, accordés aux entreprises valorisant des ressources locales et à celles installées dans une zone économiquement moins développée. Il y a là une volonté affirmée d'encourager la délocalisation des unités de production de Dakar vers l'intérieur du pays. La notion de zone économiquement moins développée est explicitée comme suit :

- Zone B : Communautés rurales de Sangalkam et Sébikotane, et région de Thiès
- Zone C : Régions de Diourbel, Louga et Kaolack
- Zone D : Régions de Fatick, Kolda, Tambacounda, Ziguinchor et Saint-Louis.

La Charte des petites et moyennes entreprises, qui constitue le dernier outil en date du dispositif légal d'appui au secteur privé, comporte des initiatives importantes en faveur de la délocalisation de l'entreprise vers l'intérieur du pays. La promotion de concepts novateurs tels les "primes d'aménagement et d'installation", les "fonds d'aménagement régionaux" et le "fonds d'aide au transport et à l'exportation", devrait, à terme, contribuer à réduire la fracture liée aux facteurs de production entre Dakar et les autres régions. Mais au préalable, il conviendrait de procéder à une plus large diffusion de cet outil surtout auprès des agents de services déconcentrés de l'Etat.

### V.3. LE DÉFI DE LA PAUVRETÉ

La viabilité de la décentralisation est fortement confrontée au défi de la pauvreté. Celle-ci est très présente dans le monde rural, constituant ainsi un défi important pour les collectivités locales. Il se pose surtout des questions sur les conditions de viabilité des orientations et politiques mises en place par le gouvernement, notamment celles qui sont centrées sur des

stratégies de réduction de la pauvreté. La cohérence et l'articulation entre les objectifs de réduction de la pauvreté dans le cadre du DSRP et le processus d'approfondissement de la décentralisation constituent l'un des grands défis du développement local.

#### V.3.1. LCP, décentralisation et développement local : enjeux et défi

L'articulation entre la décentralisation et les processus de lutte contre la pauvreté soulève deux questions fondamentales :

- en quoi la décentralisation contribue-t-elle à la réduction de la pauvreté ?
- quelle valeur ajoutée la gouvernance locale peut-elle apporter dans la réduction de la pauvreté ?

Les liens entre la décentralisation et la LCP sont multiformes et peuvent se lire à travers les dimensions politiques, sociales et économiques. L'un des aspects de la lutte contre la pauvreté est le manque de capacités pour influencer les processus sociaux et les choix de politique publique. Les stratégies développées, dans ce cadre, n'ont également aucune emprise sur les orientations liées à l'allocation des ressources. Sur le plan politique et social, la décentralisation est pourtant, en principe, un espace de participation des populations au processus de prise de décision, y compris dans la définition des priorités pour l'allocation des budgets. Il est supposé que les élus locaux sont plus sensibles et plus accessibles aux besoins des pauvres. Impliquer les élus serait ainsi la meilleure garantie que la voix des pauvres soit traduite dans les politiques et dans les orientations des ressources.

Les différentes enquêtes montrent que les pauvres situent la Bonne Gouvernance parmi les facteurs essentiels de lutte contre la pauvreté. Ainsi, la transparence, qui en est la principale modalité, est supposée être mieux assurée à travers la décentralisation. En effet, si l'accès aux informations pour comprendre et surveiller les procédures et les institutions est la condition première de la transparence, celle-ci serait mieux assurée si le pouvoir était proche des populations. Au-delà du renforcement des droits politiques et de la réduction du sentiment

d'exclusion des affaires publiques qui est une des manifestations de la pauvreté, la transparence encourage l'élaboration de politiques mieux adaptées aux besoins des plus pauvres. Elle leur permet également de comprendre et de surveiller la mise en œuvre des politiques et de diminuer le nombre de décisions arbitraires les concernant.

Dans un contexte de libéralisme, la décentralisation permet une meilleure protection des intérêts des groupes locaux qui seraient ainsi en mesure d'influencer les décisions, notamment en faveur des consommateurs et de l'environnement. Il est noté, dans le DSRP du Sénégal, que : "La lutte contre la corruption s'impose en ce que celle-ci accroît la pauvreté, fausse les perspectives de développement économique et sociale, induit des surcoûts, notamment pour les plus pauvres et sape les bases de la démocratie ". C'est pourquoi les ménages enquêtés (EPPS, 2001) sont quasi unanimes à penser (94,5%) que : " Si l'Etat arrive à rompre avec la corruption qui sévit dans le pays, il arrivera à améliorer substantiellement les conditions de vie des populations. "

Il est aussi supposé que les collectivités locales sont plus enclines à orienter les priorités vers la fourniture de services sociaux de base et la résolution de la demande sociale (maladies, analphabétisme, infrastructures) des populations les plus démunies. Car elles connaissent mieux que quiconque le "terrain" et sont capables de susciter l'adhésion des populations sans laquelle tout investissement reste vain. Par ailleurs, le ciblage des groupes vulnérables pour des actions de protection et de secours est plus facile à réaliser au niveau local.

Sur le plan économique, les liens entre la DSRP et la décentralisation sont évidents en ce qui concerne la volonté de mobiliser des ressources locales pour les orienter vers la satisfaction de la demande sociale. En effet, il est supposé que les citoyens seront plus enclins à participer aux efforts de développement (paiement des taxes et impôts, cotisations, etc.) quand ils ont un contrôle direct sur les ressources. Par ailleurs, les CL, qui sont plus proches des populations, peuvent faire appel aux ressources locales et trouver des solutions mieux ancrées dans la réalité locale et tenant compte des possibilités des différentes parties prenantes. Les collectivités locales jouent aussi un rôle majeur dans la maintenance et l'entretien des infrastructures publiques.

Il apparaît ainsi que la décentralisation peut constituer un enjeu central et un défi important pour s'attaquer durablement à la lutte contre la pauvreté si : (i) elle contribue à la création de revenus locaux pour renforcer la démocratie locale et le partage du pouvoir ; (ii) aide les populations à s'identifier à leur nation par la création d'un espace d'expression dans leurs propres langues, l'élection de leurs propres leaders politiques et à prendre leurs responsabilités pour leurs propres plans locaux de développement ; (iii) stimule des innovations institutionnelles pour le partenariat entre les OSC et les élus ; (iv) enfin, elle crée un espace sécurisé pour les investissements (bailleurs de fonds et secteur privé) dans le cadre d'une coopération directe avec les collectivités locales.

### **V.3.2. Le défi de la double planification**

La double planification ne se limite pas seulement à l'articulation entre le niveau national et le niveau local. Elle prend également en compte les relations entre les instruments locaux dans l'objectif d'une bonne coordination du développement régional. Les plans élaborés sur l'espace régional (PRDI, PIC et PLD) doivent, en conséquence, obéir à un processus intégré et avoir le même horizon.

Ainsi, l'outil de planification du développement économique et social de la région est le PRDI. Il doit s'appuyer sur un Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) et prendre en compte les orientations stratégiques du Plan National. Au niveau communal, le Plan d'Investissement Communal (PIC) sert de référence. Il doit s'appuyer sur un document d'urbanisme tel le (SDAU, le PDU, le PUR etc.). Son élaboration passe par la prise en compte des objectifs de développement à moyen terme en tenant compte du scénario défini par le PRDI et l'élaboration d'un programme d'investissement prioritaire (PIP).

Au niveau de la communauté rurale, l'instrument de planification identifié est le Plan Local de Développement (PLD) avec le Plan d'Aménagement et de Gestion des terroirs (PAGT), le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Terroirs Communautaires (SAGTC), le Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) comme références possibles.

Le plus important est de réaliser, au niveau local, un consensus sur des objectifs réalistes. C'est pourquoi le dialogue entre acteurs dans le processus d'élaboration des instruments est une condition indispensable pour la réussite de la double planification. Les dispositions à prendre pour obtenir une bonne articulation des plans régionaux, communaux et locaux consistent à :

- s'assurer que l'élaboration des plans régionaux, communaux et locaux se fonde sur des travaux d'aménagement du territoire et d'urbanisme (SRAT, PDU, etc.) ;
- prendre en compte les préoccupations des communes, des communautés rurales et des secteurs dans la détermination des axes de développement de la Région ;
- s'inspirer des axes de développement adoptés au niveau régional pour arrêter les objectifs, les stratégies et les projets des PIC et des PLD ;
- proposer pour inscription au PRDI certains projets dont la mise en œuvre dépasse les moyens des communes et des communautés rurales ;
- arrêter les programmes d'investissements prioritaires (PIP) des communes et les programmes d'investissements locaux (PIL) des communautés rurales pour lesquels les collectivités locales concernées ont les moyens de la mise en œuvre.

### **V.3.3. Le défi de l'équité et de l'égalité entre les genres**

L'analyse de la situation de l'équité et de l'égalité des genres dans le domaine social et culturel pose globalement la question des relations sociales entre les hommes et les femmes. Dès leur naissance, l'homme et la femme agissent en conformité avec les structures et normes socialement établies. Ils adoptent les rôles et comportements sociaux que la société détermine et attend d'eux en tant qu'acteurs social masculin ou féminin.

Au Sénégal, le mécanisme national genre est l'institution qui, dans l'appareil gouvernemental, a en charge la promotion de la femme. L'institutionnalisation de ce mécanisme a été réalisée progressivement à partir de 1975, Année Internationale de la Femme. L'engagement des pouvoirs publics dans cette démarche a été maintenu par les gouvernements successifs.

L'actuel mécanisme gouvernemental dénommé Ministère de la Femme, de la Famille et du Développement Social est une parfaite illustration de cette option institutionnelle globalisante qui a pour effet de limiter les moyens qui devraient être mobilisés en faveur de la promotion de la femme et de la réduction des inégalités entre les hommes et les femmes.

Au niveau national, il existe un cadre global de référence en matière d'égalité et d'équité entre les genres qui est la Stratégie nationale pour l'égalité et l'équité de genre. Au niveau local, par contre, c'est le grand vide puisqu'il n'existe pas à ce jour de mécanisme formel et éprouvé pour la prise en compte de l'approche genre dans les processus de développement local.

Certes, le développement de la pauvreté et ses conséquences négatives et différenciées sur l'homme et la femme ont conduit l'Etat, en rapport avec les partenaires au développement, à développer des programmes spécifiques de lutte contre la pauvreté avec la formulation et la mise en œuvre d'une stratégie de réduction de la pauvreté. Celle-ci intègre l'approche genre dans son processus d'exécution, afin de mieux prendre en compte les spécificités de la femme jusqu'au niveau décentralisé.

Sur le plan local, cette stratégie de réduction de la pauvreté prend, comme point de départ, la reconnaissance du faible pouvoir économique des femmes et la féminisation de la pauvreté. Elle poursuit les objectifs de développement local suivants fondés sur l'approche genre :

- Elargir le champ d'intégration économique des femmes jusqu'au niveau local;
- Amener les hommes et autres membres de la famille à prendre une part active à la gestion du foyer et à partager les responsabilités ;
- Contribuer à l'égalité d'accès au marché du travail jusqu'au niveau local
- Assurer la prise en compte des besoins différenciés des hommes et des femmes au niveau micro-économique.

Cette volonté politique d'intégration de l'approche genre dans les stratégies de lutte contre la pauvreté s'accompagne également de tout un mécanisme institutionnel de décentralisation des projets et programmes de lutte contre la pauvreté. La plupart de ces



programmes (AFDS, PELCP/BAD, PAREP) ont mis en place des dispositifs locaux de mise en œuvre soit à travers des Antennes régionales soit grâce à la prise en compte de la stratégie du faire-faire qui permet à des opérateurs d'intervenir jusqu'au niveau des villages.

Mais ce processus de décentralisation de la stratégie de lutte contre la pauvreté ne s'est pas encore accompagné d'un dispositif formel de prise en charge de l'équité et de l'égalité de genre au niveau décentralisé. Cette contrainte lourde s'explique, en partie, par les faibles capacités techniques des élus locaux en matière d'égalité et d'équité de genre. La promotion de l'exercice équitable des droits et devoirs des femmes et des hommes est quasi inexistante dans les processus de prise de décision au niveau décentralisé. Dans la majorité des cas, les femmes restent encore confinées dans des activités de faible envergure politique, sociale et économique. En somme, l'impact des interventions en faveur de l'égalité et de l'équité de genre comme outil de développement local reste globalement faible.

## **V.4. LE DÉFI DE LA DYNAMIQUE CULTURELLE À LA BASE**

### **V.4.1. Contexte**

Le décret n° 1137 du 27 décembre 1996 portant application de la loi n° 96-07 du 22 mars 1996, portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de culture", présente l'option de décentralisation de l'action culturelle comme l'un "des axes fondamentaux de la politique culturelle nationale".

Cette option, est-il précisé, "est fondée, d'une part, sur la nécessité de favoriser l'accès et la participation des populations à la vie culturelle et, d'autre part, sur l'importance qu'il convient d'accorder à l'expression des spécificités locales". De fait, la loi précitée, en situant la culture" parmi les premières générations des compétences transférées", est à situer en droite ligne d'initiatives de premier plan plaçant la décentralisation au cœur des politiques sectorielles de la Culture.

Ainsi, en 1989, la Charte culturelle nationale a constaté que l'apparition de nouvelles technologies, par exemple dans le domaine de la com-

munication, ainsi que les mouvements migratoires, le tourisme et les brassages qui en résultent, constituent "des défis à notre identité culturelle". Sur la base de ce constat, elle a préconisé un recentrage de la politique culturelle au profit d'un enracinement plus marqué et, donc, la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine culturel dans sa pluralité enrichissante.

A partir du milieu des années 90, l'organisation du Colloque national sur "Culture et économie" (1996), du "Séminaire national sur les Métiers de la Culture" (1997) et l'élaboration de la "Lettre de Politique de Développement du Secteur de la Culture", consacrent une démarche participative en regroupant le gouvernement et les acteurs culturels de toutes les régions. Y sont définies des orientations stratégiques et identifiés des objectifs de développement du secteur, notamment les voies et moyens d'une insertion de l'art dans le tissu économique tirant parti des atouts des terroirs.

### **V.4.2. Atouts et contraintes par sous-secteur**

Dans son titre premier, portant "Dispositions générales", le décret précité donne le détail des domaines d'exercice, par les collectivités locales, des compétences culturelles transférées. Il s'agit :

- du patrimoine culturel (matériel et immatériel) ;
- de l'animation et de la diffusion culturelles ;
- des infrastructures socioculturelles.

#### **◆ Le patrimoine culturel**

D'une manière générale, les politiques de sauvegarde et de valorisation du patrimoine culturel n'ont obtenu que de très faibles résultats. La Direction du Patrimoine Culturel parle même de "recul significatif dans de nombreux domaines". Elle donne ainsi plusieurs exemples :

- le Musée Dynamique qui était le seul musée digne de ce nom sur l'ensemble du territoire national, a été fermé et ses collections dispersées ;
- les fonds du Centre d'Études des Civilisations, patiemment rassemblés par des générations de chercheurs depuis 1967, n'ont pu être que partiellement



récupérés depuis sa fermeture du fait des politiques d'ajustement structurel.

C'est pour corriger cette tendance inquiétante que le décret n° 2001-1065, en date du 11 décembre 2001, engage le Ministère à conduire, dans les cinq années à venir, un inventaire général du patrimoine. Celui-ci devrait servir de base à des politiques plus efficaces visant :

- la résorption du déficit dans le domaine des infrastructures muséographiques, avec un programme de construction de musées régionaux et locaux ;
- la sauvegarde et la valorisation des sites et monuments historiques ;
- la préservation, la valorisation et la promotion du patrimoine immatériel (arts et traditions populaires, contes, mythes, légendes, proverbes, symboles, valeurs, etc.) marqué par l'absence d'une politique cohérente d'exploitation de son potentiel économique et touristique. Aussi, et suite aux recommandations du "Colloque sur les Convergences culturelles au sein de la nation sénégalaise" (Kaolack, 1994) :
- l'institution d'un Festival national des Arts et Cultures (FESNAC), dont la 1<sup>ère</sup> édition a eu lieu en 1997 ;
- et la mise en place d'un Agenda national, recensant la plupart des journées culturelles, moments de valorisation de la culture locale.

#### ◆ *L'animation et la diffusion culturelles*

Une réforme institutionnelle, intervenue durant l'année 2000, a donné plus de cohérence à l'organisation et au fonctionnement du Ministère de la Culture. Ainsi, l'ancienne Direction des Arts, Lettres et Bibliothèques (DALB) a été éclatée en deux entités : la Direction du Livre et de la Lecture (DLL) d'une part, la Direction des Arts (DA), d'autre part. Quant à la Direction du Patrimoine Historique et Ethnographique (DPHE), elle a été transformée en Direction du Patrimoine Culturel (DPC). Enfin la Direction de la Cinématographie (DCI), qui était placée sous la tutelle de l'ancien Ministère de la Communication, est revenue dans le giron du Ministère de la Culture.

Ces nouvelles dispositions sont destinées à faciliter une gestion de proximité de l'animation et de la diffusion culturelles. La possibilité est en effet laissée à chaque Direction d'agir localement en utilisant le relais des centres culturels

régionaux. Malgré sa pertinence, ce schéma n'a pas atteint les résultats escomptés du fait, principalement, de la faiblesse de moyens mis à la disposition des directions opérationnelles. Malgré ces contraintes, ces dernières années ont été caractérisées par une certaine éclosion des initiatives privées, notamment dans les domaines de la production et de la diffusion.

#### ◆ *Les infrastructures culturelles*

Au niveau des Centres culturels régionaux (CCR), uniques structures du Ministère de la Culture au niveau régional, persiste un manque de moyens qui, dans certains cas, frise l'indigence. L'État a essayé de corriger cette situation en construisant de nouveaux complexes à Kaolack et à Diourbel (avec la collaboration de la République Populaire de Chine) et, entre 2000 et 2002, à Louga, Ziguinchor et Tambacounda.

Toutefois, ces lieux d'animation et de diffusion ne parviennent pas à jouer efficacement leur rôle parce que ne disposant pas de l'équipement adéquat. Certaines villes, donnant un sens au transfert des compétences, se sont lancées dans un programme de construction et/ou d'équipement de centres socioculturels avec parfois de bons résultats, comme à Dakar, Pikine (Centre Culturel Léopold Sédar Senghor) ou encore Sédhiou (Fort Pinet Laprade).

Au total, la dynamique culturelle à la base nécessite une volonté politique plus affirmée et la mise à disposition de moyens financiers, techniques et humains plus importants. L'État semble l'avoir compris en mettant en place des cadres de concertation et de co-gestion avec le secteur privé et la Société civile. Il s'agit, respectivement, de la Coalition Nationale pour la Diversité Culturelle, fédérant les organisations professionnelles du secteur, et du Réseau des acteurs socioculturels, regroupant les associations locales de sauvegarde et de promotion du patrimoine culturel. Toutes ces parties se retrouvent pour la formulation du Programme National de Développement Culturel (PNDC) lancé le mois d'avril 2004.

## V.5. LE DÉFI DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Quarante cinq ans après l'indépendance, la concentration spatiale des ressources et des

activités sur une petite portion du territoire se poursuit et se renforce au risque de menacer l'intégrité nationale et la cohésion sociale. Le tiers ouest du pays, et en particulier l'axe Dakar-Thiès, continue de concentrer l'essentiel des biens de production et des facteurs de promotion sociale et économique des populations. En 2000, cet axe a accueilli 89% du volume d'investissement et 81,4% des emplois privés.

C'est pourquoi, dès le changement de régime en 2000, les autorités publiques ont affiché une réelle volonté de relancer la politique d'aménagement du territoire. La région a été ainsi érigée en un pôle stratégique de développement par l'adoption d'une approche de territorialisation des politiques publiques de développement. Avec cette nouvelle vision, l'aménagement du territoire vise désormais, en priorité, l'instauration d'un nouvel ordre territorial à travers le développement de cadres locaux pertinents et attractifs (bassins d'emplois et de vie), le renforcement du maillage urbain, tout en poursuivant le soutien aux zones rurales difficiles.

Autrement dit, ajustement économique et ajustement territorial devront, désormais, être conjugués dans le dessein de promouvoir un développement local harmonieux et solidaire. Cependant, la cohérence d'ensemble (national, régional et local) ne doit pas masquer l'incertitude générale qui pèse sur l'exercice même d'aménagement du territoire : quel territoire pertinent doit-on "aménager", selon quels principes et avec quels outils ? Ces questions délimitent le champ complexe dans lequel tout acteur se trouve enserré, dès lors qu'il s'intéresse à l'aménagement du territoire et au développement local.

Il sera procédé, en premier lieu, à une revue des instruments d'aménagement et de développement durable du territoire auxquels les politiques ont habituellement recours. Ensuite, il faudra évaluer la mise en œuvre des objectifs d'aménagement et proposer des perspectives de l'aménagement du territoire dans le contexte de la décentralisation. L'objectif visé est d'assurer un développement local harmonieux et équilibré.

### **V.5.1 Instruments d'aménagement du territoire**

Le Plan national d'aménagement du territoire est fondé sur le concept de développement

durable. Il constitue l'expression spatiale et territoriale des principes d'action de l'Agenda 21 national. Ainsi, le développement du territoire sera construit selon trois axes qui sont à la fois les trois exigences dictées par les réalités du pays et les trois objectifs majeurs de développement à l'horizon 2021 :

- un développement efficace visant à rendre le Sénégal plus compétitif sur le plan sous-régional et international ;
- un développement durable à la mesure des pressions exercées sur les ressources naturelles ;
- un développement équitable, assurant un haut niveau de cohésion sociale.

Au Sénégal, le PNAT, constitué du Plan général d'aménagement du territoire (PGAT) et des schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT), a été élaboré et approuvé par le Conseil Interministériel sur l'Aménagement du Territoire (CIAT) du 23 janvier 1997. Le PNAT recherche donc le développement économique et social équilibré et harmonieux de l'ensemble du territoire national à travers le schéma de structure constitué par les éléments suivants :

- la hiérarchie fonctionnelle des établissements humains ;
- un réseau hiérarchisé et fonctionnel de communication ;
- la mise en valeur optimale des ressources et potentialités là où elles existent, en sauvegardant l'environnement.

Cependant, face à l'ampleur des activités à prévoir et à la faiblesse des ressources financières, le scénario d'aménagement et de développement harmonieux proposé par le PNAT devra se réaliser en deux étapes :

- au cours de la première étape qui va jusqu'en 2006, il est proposé d'améliorer progressivement la tendance. C'est la période dite d'ajustement territorial ;
- au cours de la deuxième étape (2006-2021), il est proposé de procéder au rééquilibrage par un développement plus appuyé et plus volontariste des régions périphériques du pays à travers le développement rural et la promotion des villes petites et moyennes.

La réalisation de ce scénario du PNAT doit être accompagnée par la mise en place d'instruments juridiques (la loi d'orientation d'amé-

nagement du territoire -LOADT- qui fixe les principes de la politique d'aménagement du territoire et les voies et moyens permettant de tendre vers un développement équilibré des régions).

Parallèlement à la mise en place des instruments de planification spatiale, les autorités administratives poursuivent les mesures techniques ou financières parmi lesquelles on peut noter :

- l'élaboration des autres instruments à incidence spatiale (PNAE, PDIS, PDEF, PODES) ;
- la fiscalité et les incitations financières (code des investissements, APIX) ;
- la décentralisation administrative et politique ;
- la régionalisation du PODES et/ou du budget, etc.

Les instruments de pilotage de la politique d'aménagement et de développement du territoire sont variés et bien conçus. Cependant, pour gagner plus d'efficacité, ils mériteraient d'être bien articulés. Cela est encore plus pertinent dans le contexte de rigueur budgétaire et de fragilité des ressources naturelles du Sénégal. La recherche d'efficacité devrait commander les choix en matière d'investissement en vue d'assurer un développement durable. C'est dans ce sens que la prise en compte des orientations du PNAT comme cadre de référence de la politique de développement local pourrait assurer la durabilité des actions et investissements.

### **V.5.2. Évaluation de la mise en œuvre des objectifs d'aménagement du territoire**

Le développement territorial est caractérisé par de fortes disparités entre, d'une part, le tiers ouest et le reste du pays et, d'autre part, entre les villes et les campagnes. Cet héritage colonial a poussé les autorités à appliquer une politique d'aménagement du territoire avec des moyens très variés, allant de la planification spatiale à la prise de mesures incitatives, en passant par la décentralisation et la gestion foncière. Cette politique met l'accent sur le monde rural, au cours de la première décennie, et se traduit par un certain nombre de mesures :

- la création en 1960 du Bureau de l'aménagement du territoire chargé d'organiser les villages pour promouvoir une politique rationnelle d'équipement en milieu rural. Il est chargé aussi d'étudier les terroirs et de proposer des zonages pour favoriser le développement rural, en harmonisant la distribution de l'ensemble des activités sur le terroir ;
- l'érection du service de l'aménagement du territoire en direction chargée de conduire la politique d'aménagement du territoire définie par le chef de l'État ;
- la création des Centres d'Expansion Rurale Polyvalent (CERP) pour animer le développement rural ;
- l'adoption de la loi sur le domaine national pour permettre de mener une politique de développement sans grands obstacles sur le plan foncier et pour faciliter la mise en place des Communautés rurales ;
- la réorganisation de l'intervention de l'État dans le monde rural par la création de sociétés régionales de développement rural (SAED, SODEVA, SAPCO...) ;
- le contrôle de la migration, l'exemple des opérations " terres neuves " ;
- le contrôle de la localisation des investissements économiques et industriels en particulier, pour promouvoir le développement équilibré du territoire. Le décret 76-036 du 16 janvier 1976 portant institution du visa de localisation s'inscrit dans cette perspective.

En plus des mesures institutionnelles et juridiques, la planification spatiale a réellement débuté à la fin des années 70 et au début des années 80. Elle s'est traduite par la mise en place des organes de pilotage et d'élaboration des instruments d'aménagement du territoire.

Le plan d'aménagement du territoire, élaboré par les différentes échelles territoriales, constitue ainsi un document de référence pour toutes les politiques sectorielles à incidence spatiale. Les objectifs d'aménagement du territoire déclinés dans le PNAT pour un développement durable visent à rendre le territoire national plus équilibré, plus compétitif et plus solidaire. Ils s'articulent autour des orientations stratégiques suivantes qui forment le schéma de structure du PNAT :

- la définition des pôles de développement et d'hierarchie des établissements humains fonctionnels ;



- la création de réseaux de communications hiérarchisés et fonctionnels ;
- la mise en valeur optimale des ressources et potentialités là où elles existent tout en sauvegardant l'environnement.

◆ **Pôles de développement et hiérarchie des établissements humains**

Le défi à relever consiste à définir un réseau hiérarchisé d'établissements humains bien choisis, dynamiques et capables d'exercer un effet d'entraînement sur les régions et de contrecarrer ainsi l'hégémonie de la capitale. C'est pourquoi, dans le cadre du PNAT, différents pôles ont été proposés à partir de la situation actuelle et des perspectives futures, allant de la capitale nationale au relais rural en définissant la place et le rôle de chaque localité. Cette hiérarchie des établissements humains vise à :

- permettre le meilleur développement possible du pays et de toutes les régions ;
- réduire les disparités inter et intra-régionales ;
- limiter la concentration urbaine sur une partie du territoire et la macrocéphalie affectant l'armature urbaine ;
- promouvoir le développement des villes intermédiaires ;
- réhabiliter la campagne pour lui permettre de jouer le rôle qui lui revient.

Parmi les pôles de croissance retenus, on peut citer, entre autres :

- des pôles régionaux (Matam, Kédougou...) ;
- des centres industriels régionaux (Taïba-Mboro, Tobène...) ;
- des relais régionaux (Podor, Joal-Fadiouth...) ;
- des relais ruraux (Chefs-lieux de Communauté rurale).

◆ **Réseaux de communication hiérarchisés et fonctionnels**

Le fonctionnement de la hiérarchie proposée dépendra donc de la réalisation d'infrastructures de communication pour faciliter les relations entre les entités et relier les espaces de production et de consommation. Ainsi, chaque localité, au niveau où elle se trouve, polarisera de manière effective les entités relativement inférieures pour empêcher, diminuer, voire faire disparaître les déplacements de population des zones rurales vers les centres urbains.

C'est dans ce sens que les réflexions prospectives, menées par la Direction de l'Aménagement du Territoire dans le cadre des travaux du PNAT, retiennent une configuration du réseau routier plus évoluée. Celle-ci sera marquée par la réalisation d'un certain nombre de liaisons principales. L'objectif visé est de contribuer au désenclavement des différentes régions et départements, au renforcement des liaisons entre les pôles et à la valorisation des ressources économiques. Parmi ces réseaux, on peut noter l'axe Matam-Linguère.

◆ **La mise en valeur des ressources et potentialités des régions périphériques**

Dans le cadre de la mise en œuvre du scénario de développement harmonieux et équilibré du territoire, l'accent sera particulièrement mis sur la promotion des régions périphériques du Nord, de l'Est et du Sud-Est qui regorgent d'énormes potentialités. Il s'agit, à travers les trois stratégies décrites plus haut, de créer des dynamiques territoriales pour assurer à toutes les régions un développement harmonieux et durable.

Cependant, la pertinence d'une logique de court et moyen termes dans la politique de développement actuel fait que les stratégies déclinées dans le PNAT n'ont pas encore suscité la création de relations horizontales. Celles-ci sont nécessaires à une prise en compte des objectifs d'aménagement par les plans sectoriels et par le plan stratégique de développement. En effet, le PNAT, qui aurait dû constituer un des cadres de référence, de coordination et de cohérence pour le choix et la programmation des projets d'investissements publics, est encore insuffisamment valorisé par les ministères sectoriels.

Le système opératoire actuel est inadapté à la promotion active et performante des objectifs d'aménagement du territoire et de développement régional et local. Il importe donc de développer une nouvelle perspective en tirant le maximum de profit de la décentralisation.

### V.5.3. Perspectives de l'aménagement du territoire dans le contexte de la décentralisation

L'aménagement du territoire est constitué d'actions normatives, décrétées et mettant en



œuvre des projets structurants d'équipement du territoire et des politiques de promotion des centres intermédiaires. Il correspondait à une vision uniforme d'un territoire national défini par le centre qui n'a pas manqué d'engendrer des conséquences néfastes sur l'organisation territoriale. Aujourd'hui, la nouvelle vision de l'aménagement du territoire s'évertue à prendre en charge les préoccupations des pouvoirs publics exprimées à travers la décentralisation. En effet, depuis l'avènement de la régionalisation, les collectivités locales ont un rôle renforcé en matière d'impulsion et de pilotage du développement régional et local. Ainsi, des dispositions de la loi 96-07 du 22 mars 1997 portant transfert de compétence aux régions, aux communes et aux communautés rurales, donnent à ces dernières une compétence pleine et entière en matière d'aménagement du territoire et de planification locale. A ce titre, des dispositions d'application précisent les modalités pratiques d'application du transfert de compétence, les procédures de validation des différents plans ainsi que les organes à créer. Dans cette perspective, il est prévu :

- la création du COMIAT, organe de suivi et de consultation sur toutes les modifications relatives aux limites administratives ;
- la création d'une commission régionale d'AT présidée par le Président du Conseil régional.

La régionalisation de l'aménagement du territoire va permettre aux collectivités locales en général et aux régions en particulier de concevoir un développement durable et harmonieux de leur espace. Les nouvelles dispositions offrent aux différents conseils des perspectives pour concevoir, exécuter et évaluer leur politique de développement local. Cette action se fera avec l'aide de l'Agence Régionale de Développement.

La régionalisation de l'Aménagement du territoire et la création d'une administration locale, voire de proximité, vont sans doute instaurer un nouvel élan pour le développement local. A ce titre, la décentralisation permet de réfléchir sur les potentialités de développement du territoire et sur les conséquences sociales et politiques de l'aménagement. La décentralisation est donc d'un apport majeur dans le processus de co-production de l'aménagement du territoire, c'est-à-dire, la construction de nouvelles politiques territoriales.

Cependant, malgré les avancées enregistrées dans le domaine de la régionalisation de l'Aménagement du territoire, des défis majeurs se posent encore en ces termes :

- la viabilité spatiale et humaine des collectivités locales ;
- l'incohérence des découpages territoriaux ;
- la création d'une administration locale, voire de proximité, va sans doute instaurer une concurrence saine qui aura pour résultat un développement inégal. En effet, les Conseils les plus dynamiques vont concevoir et présenter des programmes bancables, au détriment des autres ;
- la mise en place d'un guichet national commun de financement de la politique d'aménagement et de développement local en vue de rationaliser les interventions des partenaires et de lutter contre les disparités régionales.

En effet, plus nous donnons de liberté aux régions, avec un but d'efficacité, plus nous risquons d'aggraver les inégalités. Ce problème pose celui de l'égalité territoriale des chances, qui passe par l'égalité des offres. C'est ainsi qu'est formulée la problématique de la péréquation financière. Cette dernière peut prendre la forme d'une dotation ou d'une compensation, mais elle dépasse ce cadre quelque peu réducteur.

Le clientélisme politique constitue également un défi majeur. L'irruption de considérations partisans dans le champ de l'aménagement du territoire se présente comme une donnée inéluctable dès lors que de plus en plus d'élus initient, avec les autres acteurs locaux, des stratégies de développement local. En somme, mal maîtrisé, le processus de régionalisation conduit à une accentuation des disparités entre les régions.

En résumé, on retiendra que le développement local se heurte à des défis importants que les autorités du pays tentent de relever par la mise en place de politiques publiques relativement hardies. La libéralisation de la presse écrite et de la radio s'est traduite par une explosion des médias communautaires qui se positionnent, par leur proximité et leur flexibilité, comme des relais naturels des initiatives de développement communautaire et local. Mais ces médias sont limités dans leur déploiement par la faiblesse de leurs capacités techniques et par la modicité de leurs moyens matériels, financiers et humains.

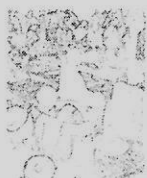
L'implication du secteur privé dans le développement local a bénéficié d'un environnement législatif et réglementaire relativement peu favorable. ?????? L'on doit veiller aussi à une meilleure représentation du secteur privé dans les instances de décision au niveau local.

La pauvreté constitue un autre défi important auquel les collectivités font face avec le soutien des pouvoirs publics. L'essentiel des projets et programmes de lutte contre la pauvreté ciblent les zones rurales, et les collectivités locales en sont donc les principales bénéficiaires. Il s'y ajoute que le DSRP accorde une large place à la décentralisation comme instrument de lutte contre les formes de précarité sociale. Mais les collectivités locales tardent à exercer un leadership local clair et bien défini dans les stratégies de lutte contre la pauvreté.

Il ne saurait y avoir de développement local sans une politique de réorganisation de l'espace territorial. La relance de la politique d'aménagement du territoire a érigé la région en pôle stratégique de développement par l'adoption d'une approche de territorialisation des politiques

publiques. Mais cette volonté politique de promouvoir le développement local en partant de l'espace territorial se heurte aux pratiques clientélistes qui caractérisent les modes d'affectation des terres et d'occupation du territoire. Il importe de tenir compte des recommandations suivantes pour promouvoir une dynamique culturelle et une bonne politique de communication à la base :

- doter les centres culturels régionaux de moyens financiers, techniques et humains suffisants pour leur fonctionnement ;
- utiliser davantage la dynamique culturelle avec une offre culturelle plus diversifiée et respectueuse des traditions locales comme levier d'un développement économique local ;
- promouvoir le développement des radios communautaires au niveau décentralisé ayant comme ancrage institutionnel les communes et les communautés rurales ;
- réhabiliter les radios éducatives rurales pour promouvoir une participation citoyenne au processus de développement local.



## CHAPITRE VI : LE DÉFI DES DISPARITÉS RÉGIONALES DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Les régions, qui étaient des entités purement administratives, ont acquis un nouveau statut à la faveur de la réforme de 1996 qui les a érigées en collectivités locales. Comme celles qui l'ont précédée, cette réforme affiche la volonté de faire des régions de véritables pôles de développement, c'est-à-dire des unités d'aménagement du territoire et de développement économique et social. Cette volonté politique est, toutefois, fortement contrecarrée par la persistance et l'approfondissement des disparités régionales.

### VI.1. LE DÉSÉQUILIBRE DANS L'IMPLANTATION DES ENTREPRISES PRIVÉES

Le développement du secteur privé se heurte à la faiblesse des potentialités locales en raison de contraintes structurelles majeures. Il s'agit de l'absence d'infrastructures adéquates aux besoins d'exploitation des ressources locales

et d'une politique pertinente de promotion des terroirs. Il en résulte une hyper-concentration des intervenants dans la capitale et ses environs immédiats. La région de Dakar polarise en effet plus d'opportunités d'affaires, au détriment de l'intérieur du pays où ne se fixent que des exploitations portant sur des ressources non transférables à l'image de celles relatives au tourisme. En effet, la plupart des marchés publics exécutés dans les régions échappent aux opérateurs locaux qui ne disposent pas de surface financière et technique suffisante pour répondre aux exigences des appels d'offre.

#### ◆ Le secteur privé formel

La distribution régionale des entreprises du secteur privé formel, établie à partir des statistiques officielles collectées par la Direction de la Prévision et de la Statistique, fait ressortir un déséquilibre remarquable au profit de l'agglomération dakaroise.

Tableau 12 : Effectif des unités du secteur privé formel

| Année                                                  |          |
|--------------------------------------------------------|----------|
| Nombre d'entreprises recensées                         | 1935     |
| Nombre d'entreprises recensées dans la région de Dakar | 1832     |
| Nombre d'entreprises recensées dans les autres régions | 2002 103 |

Source : DPS/MEF, 2003

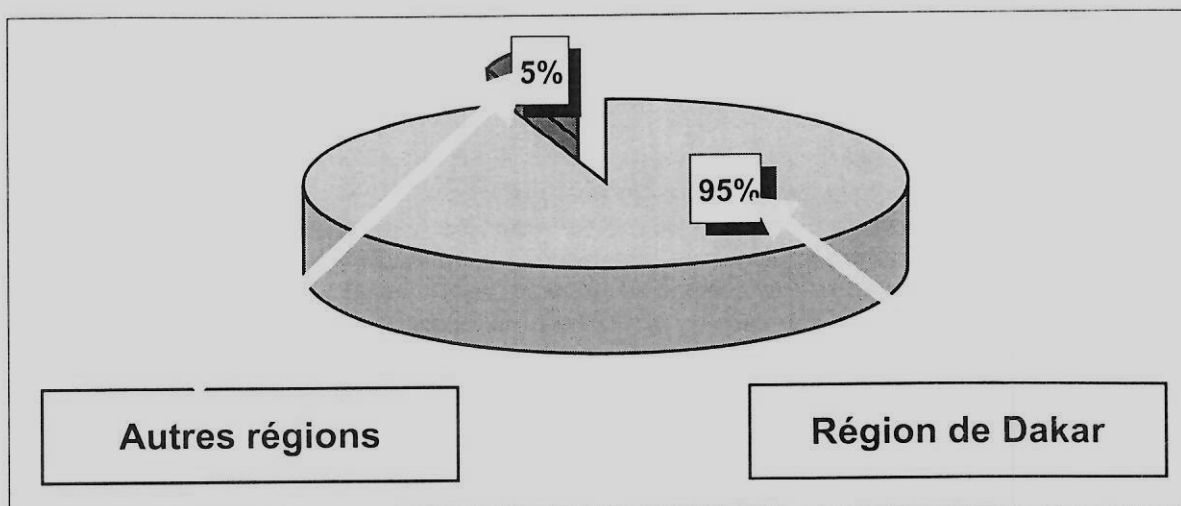
Exprimés en valeur relative, ces chiffres traduisent mieux le chemin qui reste à parcourir dans le sens d'un équilibre acceptable entre la capitale et l'intérieur du pays, en matière de maillage du territoire par le secteur privé

structuré. En effet, en l'état actuel, la capitale concentre à elle seule 95% des entreprises répertoriées, laissant les dix autres régions se partager les 5% restants.

• Sur 26 intervenants des travaux d'aménagement dans la vallée du fleuve Sénégal, deux seulement se partagent 50% du chiffre d'affaire réalisés ; il s'agit de Fougerolle et de Razel qui disposent d'une implantation nationale. Dans le domaine du contrôle également, sur les 7 intervenants, les deux implantés hors de la région se partagent 90% des opérations.

Source : Développement économique local Pape Touty SOW, FENU, 2004

Figure 4 : Effectif du secteur privé formel : Dakar <sup>et</sup> versus Régions de l'intérieur



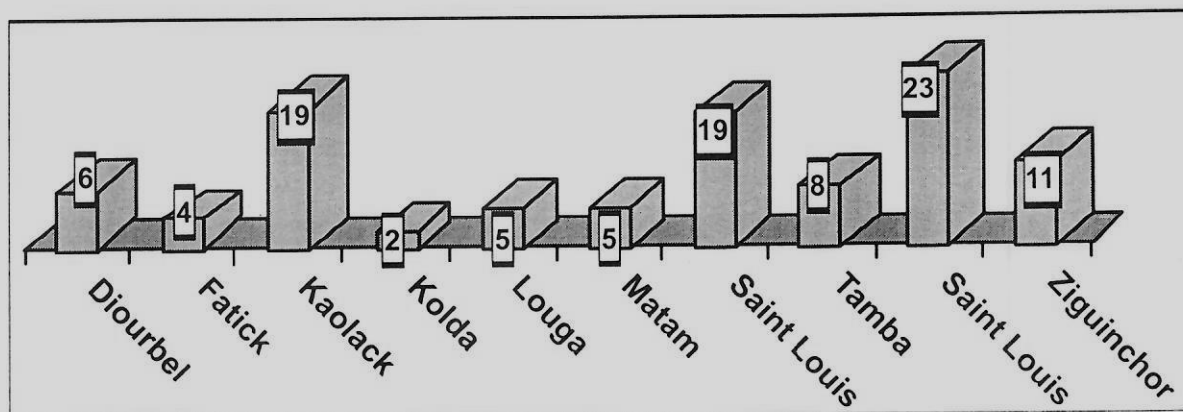
Le déséquilibre qui favorise la région de Dakar est, avant tout, le fait de la concentration dans la capitale des principales infrastructures (portuaire, aéroportuaire et ferroviaire, notamment), des services d'appui (financier et administratif, notamment) et du plus grand marché intérieur du pays. La présence dans le périmètre de la capitale de la quasi-totalité des grandes structures de formation donne, par ailleurs, à Dakar un bassin de ressources humaines qui ne se retrouve nulle part ailleurs dans le pays.

La situation n'est pas non plus uniforme dans le groupe des dix régions de l'intérieur du pays. Trois d'entre elles abritent à elles seules près de 60% de l'effectif des unités recensées. Il s'agit des régions de Thiès (23 entreprises), Kaolack (19 entreprises) et Saint-Louis (18 entreprises). A l'autre bout de la chaîne, quatre régions ne comptent pas plus de cinq unités : Louga (05), Matam (05), Fatick (04) et Kolda (02), tandis que trois ont un nombre d'unités

compris entre huit et onze : 08 pour Diourbel et Tambacounda, et 11 pour Ziguinchor.

La faible capacité des régions à attirer l'investissement privé s'explique *a contrario* par le défaut ou le déficit en avantages dont Dakar détient le quasi-monopole. Le niveau général d'éducation peut aussi être retenu comme facteur discriminant. En poussant l'analyse, il se révèle fortement relativisé par l'attraction que la capitale exerce sur les ressortissants des régions de l'intérieur du pays. La même relativité s'applique au potentiel économique naturel dont l'attractivité ne résiste pas à des contraintes fortes comme l'enclavement. Ainsi, une région comme Tambacounda dont le sous-sol est riche de plusieurs types de minerais ne parvient toujours pas à constituer un pôle industriel en l'absence d'un réseau d'infrastructures de transport indispensable à l'exploitation et à la valorisation de telles richesses.

Figure 5 : Effectif du Secteur privé formel dans les régions autres que Dakar en 2002





La différence de profil entre Dakar et les autres régions du Sénégal est confirmée par la perspective dynamique, qu'elle soit appliquée à l'effectif des entreprises ou à d'autres agrégats significatifs comme le stock des immobilisations et le nombre d'emplois. Sur une période

s'étendant entre 1998 et 2002, la progression du nombre d'entreprises présentes à Dakar a été soutenue. Dans le même temps, l'effectif des unités de production de type privé recensées dans les dix autres régions n'a varié que de façon marginale.

**Tableau 11 : Evolution du nombre d'entreprises du secteur privé formel**

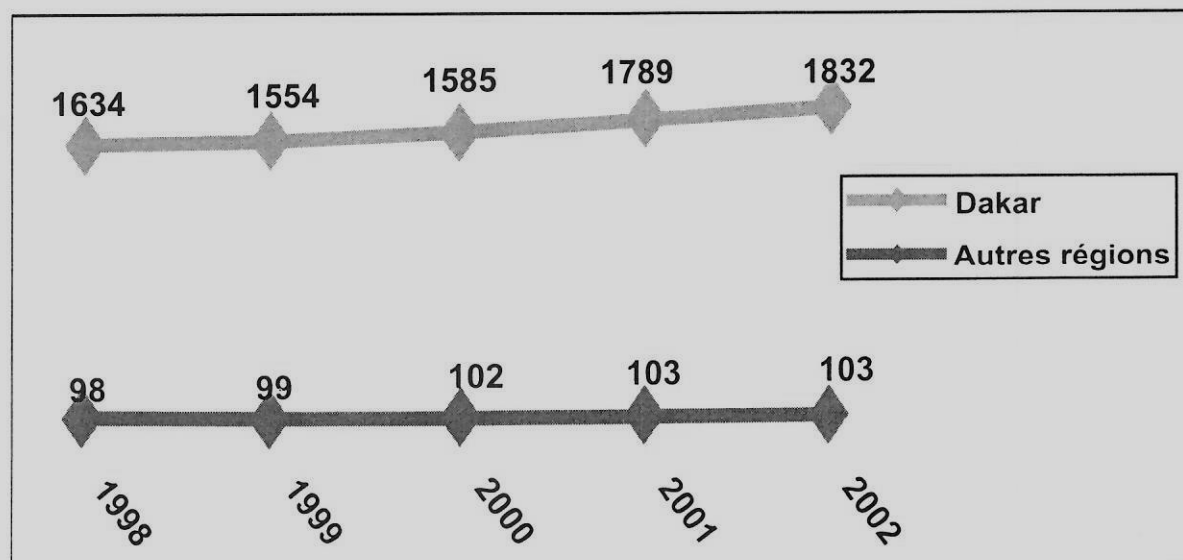
|                | 1998  | 2002  | Variation |             |
|----------------|-------|-------|-----------|-------------|
|                |       |       | Effectifs | Pourcentage |
| Dakar          | 1 634 | 1 832 | 198       | 12%         |
| Autres régions | 98    | 103   | 5         | 5%          |
| Sénégal        | 1 732 | 1 935 | 203       | 12%         |

Source : DPS/MEF, 2003

Sur la période étudiée, la région de Dakar enregistre, en moyenne annuelle, 51 unités nouvelles. Cette créativité du secteur privé dans la capitale peut paraître très relative au regard des performances qu'on peut retrouver en la matière dans d'autres métropoles du monde. Elle se révèle remarquable, en revanche, lorsqu'on la compare à la situation affichée par les autres régions du pays. Ici, la progression d'ensemble est à peine d'une unité par an. Et encore, à l'intérieur de ce profil consolidé, certaines régions connaissent une évolution négative de leur nombre d'entreprises

privées. C'est le cas de Thiès, de Tamba et de Louga qui ont perdu, chacune, une unité de production, entre 1998 et 1999 pour la première, entre 2000 et 2001 pour les deux autres. Au total, en termes de nombre d'unités de production, le secteur privé formel montre une vitalité qui, de modeste dans la capitale, devient d'une faiblesse préoccupante en ce qui concerne l'intérieur du pays. Il s'agit d'un problème structurel qui s'intègre dans la problématique générale de l'inégalité de développement qui prévaut entre la presqu'île du Cap-Vert et le reste du pays.

**Figure 6 : courbe de progression du nombre d'entreprises**



En allant au-delà des effectifs pour poser le problème de l'impact du secteur privé, l'analyse met à jour une différence de comportement non moins nette entre les entreprises implan-

tées dans la région de Dakar et celles de l'intérieur. En tenant compte des séries statistiques disponibles, l'impact peut être appréhendé à travers le nombre d'emplois créés (impact sur

les populations) et les impôts et taxes versés (impact sur les finances publiques nationales et locales). Le tableau ci-dessous ajoute à ces deux agrégats le montant consolidé des

immobilisations et permet de déterminer le rendement, pour la communauté, des investissements faits ici ou là par le secteur privé.

**Tableau 12 : Secteur privé formel : évolution de quelques agrégats**

|                       |                 | 1998              | 2002              | Variation         |      |
|-----------------------|-----------------|-------------------|-------------------|-------------------|------|
| <b>Dakar</b>          | Immobilisations | 4 763 662 556 763 | 6 746 388 131 295 | 1 982 725 574 532 | 42%  |
|                       | Impôts & taxes  | 30 666 539 586    | 40 679 512 796    | 10 012 973 210    | 33%  |
|                       | Emplois créés   | 77 404            | 84 423            | 7 019             | 9%   |
| <b>Autres Régions</b> | Immobilisations | 677 154 477 558   | 960 828 612 567   | 283 674 135 009   | 42%  |
|                       | Impôts & taxes  | 1 116 564 084     | 2 341 155 617     | 1 224 591 533     | 110% |
|                       | Emplois créés   | 10 248            | 10 309            | 61                | 1%   |
| <b>Sénégal</b>        | Immobilisations | 5 440 817 034 321 | 7 707 216 743 862 | 2 266 399 709 541 | 42%  |
|                       | Impôts & taxes  | 31 783 103 670    | 43 020 668 413    | 11 237 564 743    | 35%  |
|                       | Emplois créés   | 87 652            | 94 732            | 7 080             | 9%   |

Source : DPS/MEF, 2003.

Le tableau fait ressortir une progression équivalente pour les immobilisations, qu'il s'agisse de la région de Dakar ou des autres (42%). Les ressources en jeu sont toutefois sans commune mesure, l'investissement étant sept fois plus important dans la capitale que dans l'intérieur du pays en 2002. Les revenus d'impôts pour la collectivité sont dix-sept fois plus élevés à Dakar que dans les autres régions. Ils progressent cependant de plus de 100% au niveau de ces dernières localités. Ils n'augmentent que d'un tiers dans la capitale. La faiblesse des revenus d'impôts hors de Dakar est, en partie, le fait des avantages fiscaux que le Code des investissements attribue à l'entreprise "décentralisée" (implantée hors des départements de Dakar et Pikine et des communes de Rufisque et Bargny). Cette progression importante s'explique par le fait que lesdits avantages tendent à s'éteindre avec le temps (au bout de 7 ans pour Thiès, de 10 ans pour Diourbel, Kaolack et Louga, et 12 ans pour Fatick, Kolda, Matam, Saint-Louis, Tamba et Ziguinchor).

S'agissant du nombre d'emplois créés par le secteur privé, il est 8 fois plus élevé à Dakar qu'à l'intérieur du pays pour l'année 2002. En termes dynamiques aussi, la situation est plus favorable dans la capitale que dans les autres localités, l'effectif s'y accroissant de 9% par

rapport à ce qu'il était en 1998, contre une quasi-stagnation (1% de variation) dans les régions sur la même période.

Rapporté aux investissements, l'impact social du secteur privé soulève des interrogations sur l'efficacité des incitations que la collectivité supporte pour attirer les entreprises dans les régions de l'intérieur. Sur la base des statistiques du tableau précédent, un franc investi à Dakar en 2002 a généré en moyenne 0,006 francs de revenu d'impôts pour la collectivité nationale. En termes relatifs, le rendement de cet investissement est de 0,6%. Dans les dix autres régions du pays, le même franc investi a rapporté à la collectivité un revenu d'impôt moyen de 0,002 franc, soit en termes relatifs un rendement de 0,2%.

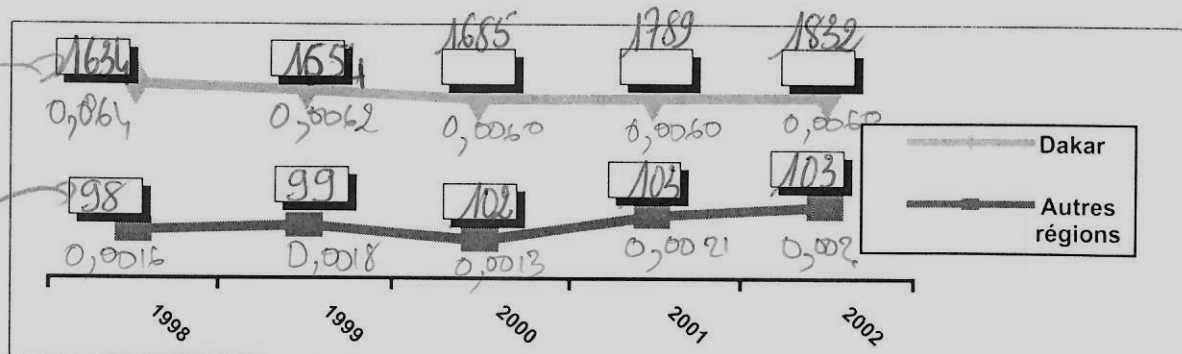
La comparaison des deux situations permet de dire que, pour la collectivité, en termes de revenus d'impôts et de taxes diverses, l'investissement est trois fois plus rentable dans la capitale que dans les autres régions du Sénégal. Le manque à gagner s'élève, à cet égard, à 0,004 franc par franc investi dans les localités de l'intérieur du pays.

Dans la durée, le coût de ces incitations tend naturellement à diminuer, les avantages octroyés au titre de l'implantation s'éteignant au terme des périodes fixées dans le Code des

investissements. Inversement, le rendement des investissements, en termes de revenus d'impôts pour la collectivité, tend à progresser

dans les régions autres que Dakar, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

Figure 7 : Évolution des revenus d'impôts par franc immobilisé



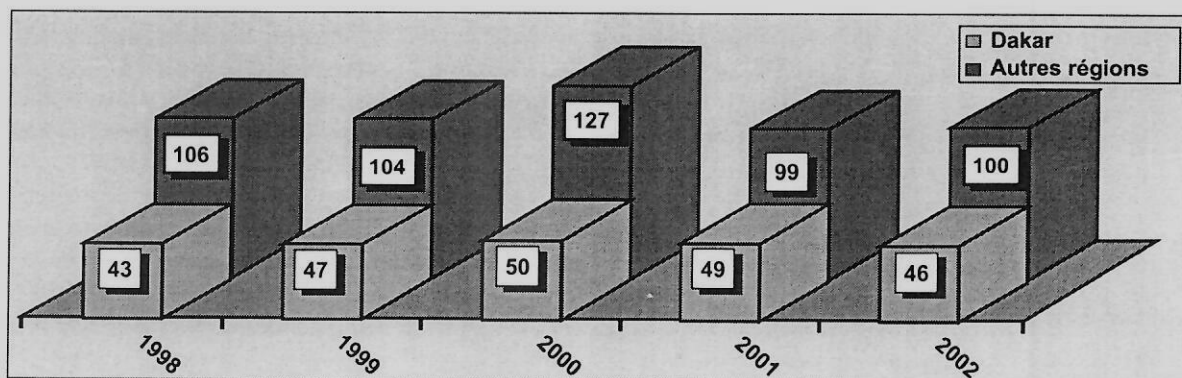
La tendance à la baisse du coût des incitations (ou la majoration du revenu d'impôt par franc immobilisé), intéressante sous l'angle fiscal, n'est cependant pas un bon indice pour la politique d'incitation en faveur des régions de l'intérieur. Il ne se crée donc pas assez d'entreprises dans ces localités pour occuper la place laissée vacante par les unités de production sortant progressivement des régimes de faveur. Et, de fait, comme déjà indiqué dans le tableau 11, il s'implante, chaque année, en moyenne, une unité dans tout le périmètre des dix régions autres que Dakar.

Pour compléter l'analyse sur l'impact social de l'entreprise "décentralisée", il reste à voir dans quelle mesure elle est créatrice d'emplois.

La question est de savoir si le coût fiscal qui accompagne les incitations à s'implanter hors de Dakar et de sa région est compensé par des retombées salariales intéressantes, au bénéfice notamment des populations locales. La lecture des statistiques officielles révèle, à cet égard, une situation assez complexe.

En première approche, le rapport entre l'effectif social (emplois créés) et le nombre d'entreprises implantées apparaît nettement plus favorable dans les régions de l'intérieur qu'à Dakar. L'entreprise privée "décentralisée" emploie en moyenne deux fois plus de personnes que son homologue de la région dakaroise, soit un rapport de 100 contre 49 pour l'année 2002.

Figure 8 : Nombre d'emplois créés en moyenne par les entreprises du secteur privé formel



L'explication de cet écart considérable est dans le présupposé que les entreprises de pointe ou à haut potentiel technologique tendraient à s'installer dans la capitale. A l'inverse, les unités à plus ou moins haute intensité de main d'œuvre s'établiraient dans les régions de l'intérieur.

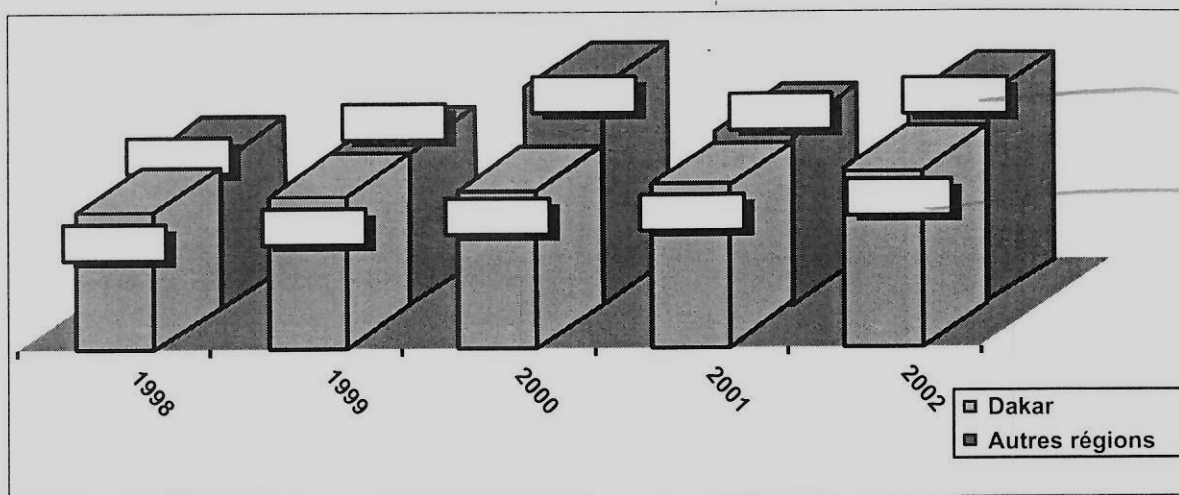
Mais cette explication apparaît vite insuffisante dès lors qu'on intègre à l'analyse la valeur moyenne des actifs immobilisés. Si, dans la capitale, la technologie concurrençait l'homme, comme présupposé dans l'hypothèse ci-dessus, l'actif immobilisé rapporté au

nombre d'emplois devrait y être plus favorable que dans les régions de l'intérieur. Or, pour un emploi créé, on immobilise beaucoup moins à Dakar que dans les autres localités du pays.

Sur la base des statistiques officielles, un emploi correspond en moyenne à 79 912 162 francs d'investissement dans la région de

Dakar, alors qu'à l'intérieur du pays, il faut immobiliser 93 202 892 francs, en moyenne, pour créer un emploi. En d'autres termes, malgré un effectif moyen par unité de production plus important qu'à Dakar, l'investissement homologué secteur privé formel "décentralisé" est moins créateur d'emplois, avec un coût d'immobilisation par poste de travail 17% plus cher.

Figure 9 : Actif immobilisé/Nombre d'emplois créés, dans le secteur privé formel



Cette revue des caractéristiques de la distribution régionale du secteur privé formel permet de faire deux constatations saillantes. La plus manifeste est que ce secteur est encore très loin de se décentraliser, puisque 95% des unités recensées à la Direction de la Prévision et de la Statistique sont implantées dans Dakar et ses dépendances territoriales. Cette tendance, manifestement lourde, n'est pas près de s'inverser quand on sait qu'entre 1998 et 2002, il s'est créé à Dakar, en moyenne, chaque année, quelque 51 entreprises, contre une seule dans les dix autres régions réunies.

Le second constat, plus analytique, fait ressortir une autre disparité qui est relative à l'impact du secteur privé selon que l'on considère les entreprises implantées dans la capitale ou celles établies dans les autres régions. S'agissant des impôts et taxes, il est nettement apparu que les privilèges attribués au secteur privé pour l'inciter à se déployer vers l'intérieur du pays induisent un manque à gagner fiscal. Pour autant, l'investissement n'est pas plus créateur d'emplois s'agissant de l'entreprise "décentralisée", même si elle compte en moyenne plus de positions de travail que celle installée dans la capitale. Sur

la base de ces constatations, illustrées par la série de tableaux et de graphiques ci-dessus, on peut raisonnablement considérer que l'accompagnement du développement local par le secteur privé formel est encore embryonnaire.

#### ◆ Le secteur informel urbain

En étant informel par définition, le compartiment de l'économie nationale ainsi dénommé est peu visible d'un point de vue statistique. Les supports d'analyse y sont, par conséquent, de faible consistance, et l'analyse elle-même souvent réduite à des estimations. Dans ce registre, le secteur informel fournirait jusqu'à 80% des emplois en ville. Quelques données collectées auprès de l'Union Nationale des Commerçants et Industriels du Sénégal, un regroupement de professionnels du secteur plus connu sous le sigle UNACOIS, permet toutefois d'éclairer un peu plus le contenu du secteur, en termes de distribution géographique et de domaines de concentration. Cette organisation revendique 100 000 membres qui sont autant d'entreprises individuelles réparties comme suit sur le territoire national.



effectifs

Tableau 13 : Indications chiffrées sur le secteur informel

| Localités   | Nombre d'entreprises |      |
|-------------|----------------------|------|
|             | ???                  | En % |
| Dakar       | 60 000               | 60%  |
| Diourbel    | 5 000                | 5%   |
| Fatick      | 2 000                | 2%   |
| Kaolack     | 7 000                | 7%   |
| Kolda       | 2 000                | 2%   |
| Louga       | Non disponible       |      |
| Matam       | 1 000                | 1%   |
| Tambacounda | 8 000                | 8%   |
| Thiès       | 4 000                | 4%   |
| Saint-Louis | 1 000                | 1%   |
| Ziguinchor  | 10 000               | 10%  |
| Ensemble    | 100 000              | 100% |

Source : UNACOIS, 2003.

Le tableau ci-dessus est plus intéressant par sa structure que du point de vue des effectifs qui y sont répertoriés. Le nombre d'unités dépasse sans doute de loin ce qui est indiqué au bas de la seconde colonne, cette indication ne concernant que l'un des deux grands regroupements d'opérateurs se réclamant expressément du secteur.

La structure du tableau, en revanche, donne une indication de la configuration de la réalité dans son ensemble. Elle montre que le secteur informel, du point de vue de sa répartition géographique, donne à voir un profil assez voisin de celui du secteur formel. On y voit la région de Dakar dominer toutes les autres réunies (les chiffres de Louga, non disponibles, ne changeraient pas grand chose à cette situation).

Le secteur informel est, à la base, un phénomène urbain. Aussi, son envergure tend-elle à

se régler sur la taille des villes, expliquant en partie le grand écart que la capitale fait valoir sur les régions de l'intérieur. Ces dernières se départagent entre elles sur la base de critères complexes qui font interférer des réalités comme la tradition locale dans certaines activités clefs (le commerce à Diourbel avec ses Baol-Baol), la position (Ziguinchor et Tambacounda, qui servent d'interfaces avec les voisins du Sud et de l'Est du pays), la desserte d'une grande ligne de communication (le rail à Thiès), ou encore la taille du marché local (Kaolack et Thiès). Le poids de Dakar dans le secteur informel s'explique aussi par la nature de l'activité principale du secteur. Les données collectées auprès de l'UNACOIS font ressortir une structure d'activités largement dominée par la distribution. Le tableau ci-dessous est éloquent à cet égard.

Tableau 14 : Structure par type d'activité du secteur informel

| Localités | Nombre d'entreprises |      |
|-----------|----------------------|------|
|           | En VA                | En % |
| Commerce  | 61 000               | 61%  |
| Industrie | 18 000               | 18%  |
| Artisanat | 9 000                | 9%   |
| Services  | 8 000                | 8%   |
| Primaire  | 4 000                | 4%   |
| Ensemble  | 100 000              | 100% |

Source : UNACOIS, 2003.

Le secteur informel constitue une nébuleuse particulièrement mal connue des services statistiques centraux. Certains de ses compartiments font l'objet d'inventaires officiels, par exemple, le sous-secteur de l'artisanat.

#### ◆ L'entreprise artisanale

Le recensement de 1992 évaluait à 77 927

unités le nombre d'entreprises artisanales, réparties entre 160 corps de métiers. De cet ensemble, seulement 9,2% étaient immatriculées dans les Chambres des métiers, soit un effectif de 7 188 entreprises. La distribution régionale était donnée comme suit :

**Tableau 15 : Distribution régionale des entreprises artisanales**

| Localités   | Nombre d'entreprises artisanales |
|-------------|----------------------------------|
| Dakar       | 20 705                           |
| Diourbel    | 7 800                            |
| Fatick      | 11 047                           |
| Kaolack     | 7 256                            |
| Kolda       | 7 443                            |
| Louga       | 3 315                            |
| Tambacounda | 5 594                            |
| Thiès       | 3 727                            |
| Saint-Louis | 4 287                            |
| Ziguinchor  | 6 753                            |
| Sénégal     | 77 927                           |

Source : Union nationale des Chambres de métiers, recensement de 1992.

On note, concernant l'artisanat, un net resserrement des écarts entre la région de Dakar et les autres. Si la capitale reste en tête, on est loin de l'écrasante domination que Dakar exerce sur le secteur privé formel. Le sous-secteur montre, par conséquent, un profil de pénétration beaucoup plus équilibré.

Selon les résultats du recensement de 1992, une entreprise artisanale emploie en moyenne 2 personnes, avec de faibles disparités d'une région à l'autre. La région de Thiès est celle où le nombre moyen d'employés est le plus élevé, avec une performance de 2,8. La région de Fatick est celle où cet indicateur est le plus faible (1,4). Avec 2,2 la région de Dakar est à peine au-dessus de la moyenne nationale. Au total, sur la base des statistiques de 1992, le sous-secteur offre directement plus de 150 000 emplois, dont 112 632 hors de la région de Dakar. Cette situation est remarquable compte tenu du gap en termes d'opportunités de travail entre la capitale et les régions de l'intérieur.

Plus de dix ans s'étant écoulés depuis le recensement des métiers de 1992, les données ci-dessus sont, selon toute logique, en deçà de la réalité, et l'artisanat contribue sans doute beaucoup plus significativement à la fixation des actifs dans les terroirs.

Une estimation réaliste de l'impact actuel du sous-secteur est possible sur la base des taux d'immatriculation connus. Les enquêtes de 1992 avaient fait ressortir que, sur les 77 927 entreprises dénombrées, seules 7 188 étaient inscrites au répertoire des chambres des métiers, soit un taux d'immatriculation de 9,2%.

La faiblesse de ce ratio rappelle à quel point la culture de l'informel structure le sous-secteur. Il permet du moins d'appréhender dans le temps, avec plus de réalisme, l'envergure de l'artisanat. Entre 2000 et 2002, les données suivantes existaient au niveau des chambres de métiers relativement aux inscriptions au répertoire national, montrant une évolution sensible.

disponibilité

**Tableau 16 : Immatriculation au répertoire des artisans et compagnons**

|             | 2000   | 2001   | 2002   |
|-------------|--------|--------|--------|
| Dakar       | 8 337  | 8 337  | 9 364  |
| Diourbel    | 2 083  | 2 083  | 2 083  |
| Fatick      | 2 241  | 2 347  | 2 347  |
| Kaolack     | 2 442  | 2 442  | 2 442  |
| Kolda       | 1 667  | 1 667  | 1 667  |
| Louga       | 2 844  | 2 844  | 2 844  |
| Tambacounda | 4 473  | 4 473  | 4 473  |
| Thiès       | 4 009  | 4 009  | 4 009  |
| Saint-Louis | 1 552  | 1 683  | 1 683  |
| Ziguinchor  | 1 161  | 2 641  | 2 641  |
| Sénégal     | 30 809 | 32 526 | 33 553 |

Source : Union des Chambres de Métiers du Sénégal, 2003

Des hypothèses de travail sur l'évolution du taux d'inscription relevé en 1992 permettent d'estimer le potentiel actuel de l'entrepreneuriat artisanal.

**Tableau 17 : Actualisation par estimation du nombre d'entreprises artisanales**

| ANNÉE 2002                |                                                      |                                                         |
|---------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Entreprises Immatriculées | Hypothèses sur le taux d'immatriculation             | Estimation du nombre total d'entreprises artisanales en |
| 33 553                    | Hypothèse basse : taux d'inscription constant à 9,2% | 364 707                                                 |
|                           | Hypothèse moyenne : taux d'inscription à 13,8%       | 243 138                                                 |
|                           | Hypothèse haute : taux d'inscription à 18,4%         | 182 353                                                 |

Source : Union des chambres de métiers, pour l'effectif de la première colonne et le taux de 9%.

Entre 1992 et 2002, différentes actions d'information et de mobilisation en direction des artisans ont été entreprises par les chambres professionnelles elles-mêmes, les pouvoirs publics, les partenaires au développement et les organisations de la société civile. Il est donc raisonnable de présumer une amélioration du taux d'immatriculation. Une augmentation de moitié de celui-ci, hypothèse intermédiaire dans le tableau ci-dessus, correspond à un effectif de 243 138 entreprises artisanales sur l'ensemble du territoire national. Sur la base de deux postes de travail par unité de production, le nombre d'emplois correspondant est de 486 275.

Selon toute vraisemblance, près d'un demi-million d'actifs seraient directement employés par des entreprises artisanales. En comparaison avec les 94 732 emplois recensés dans l'ensemble du secteur privé formel, l'artisanat apparaît comme une véritable bouée de sauvetage pour les populations urbaines. Cette

position est confortée par la bonne distribution géographique des unités de production. Alors que dans le secteur privé formel, 89% des emplois sont concentrés dans la seule région de Dakar, dans l'artisanat, la capitale n'abrite que 29% des postes de travail. Les autres régions se partagent plus de 70% des effectifs.

Le profil du sous-secteur et le rôle qu'il joue dans les terroirs, au plus près des populations, devraient incliner à lui adresser des incitations mieux ciblées. Certes, les initiatives d'appui existent, mais elles s'organisent encore essentiellement autour de la formation et de l'encadrement. D'autres pistes plus hardies devraient être prospectées, notamment autour de l'accès aux marchés institutionnels. S'agissant en particulier des entreprises artisanales implantées dans les localités de l'intérieur du pays, il s'agit de favoriser leur participation aux procédures d'appels d'offres ouvertes sur le territoire des collectivités locales où elles sont installées.

Un tel soutien de proximité les aiderait à sécuriser un minimum de surface financière. L'encadrement est certes précieux, mais en tant que stratégie exclusive, il tarde à peser réellement sur les chiffres d'affaires. Il serait pertinent de le coupler avec certaines formes de discriminations positives de proximité, seules en mesure de "booster" des opérateurs souvent de très petite taille.

◆ **Les exploitations agricoles (secteur informel rural)**

Dans le monde rural, l'entreprise privée coïncide, pour l'essentiel, avec l'exploitation

agricole. Même s'il a vu décliner fortement ses capacités à générer des revenus, ce compartiment du secteur privé local reste le premier cadre de fixation des actifs. Sur l'ensemble du territoire national, le nombre d'exploitations agricoles de type traditionnel est évalué à 437 037 unités au terme du recensement de 1999. Cet effectif est réparti comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 18 : Exploitations agricoles par régions**

| Localités   | Exploitations agricoles |
|-------------|-------------------------|
| Dakar       | 5 038                   |
| Diourbel    | 39 545                  |
| Fatick      | 51 135                  |
| Kaolack     | 66 766                  |
| Kolda       | 54 189                  |
| Louga       | 49 060                  |
| Tambacounda | 40 927                  |
| Thiès       | 63 712                  |
| Saint-Louis | 66 665                  |
| Ziguinchor  | Non disponible          |
| Sénégal     | 437 037                 |

Source : Direction de l'Agriculture, Ministère de l'Agriculture.

Malgré ses crises récurrentes et une baisse de productivité continue, l'agriculture sénégalaise porte encore des vocations fortes en matière d'aménagement du territoire. L'entreprise agricole est à la base d'un maillage assez équilibré du pays. A peine le bassin arachidier marque-t-il un relatif avantage qui lui fait concentrer 26% des exploitations sur 14% du territoire national.

Les données sur l'agriculture non pluviale viennent compléter ce tableau de l'entreprise agricole. Avec les déficits pluviométriques qui fragilisent l'agriculture traditionnelle, le maraîchage et l'arboriculture se développent dans certaines poches, permettant d'ailleurs à la région de Dakar de construire à sa périphérie une spécialisation qui en fait la seconde région horticole du pays, après Saint-Louis.



**Tableau 19 : Distribution régionale des exploitations horticoles**

| Localités   | Exploitations agricoles |
|-------------|-------------------------|
| Dakar       | 2 940                   |
| Diourbel    | 144                     |
| Fatick      | 354                     |
| Kaolack     | 227                     |
| Kolda       | 909                     |
| Louga       | 101                     |
| Tambacounda | 490                     |
| Thiès       | 975                     |
| Saint-Louis | 3 180                   |
| Ziguinchor  | Non disponible          |
| Sénégal     | 9 320                   |

Source : Ministère de l'Agriculture, Recensement de l'horticulture péri-urbaine, 1999-2000.

En consolidant tous les types d'exploitation, le secteur privé agricole, rural et périurbain concentre quelque 446 357 unités de production. L'emploi y est sans doute moins catégorisé et plus diffus que dans le secteur formel moderne. Il n'en reste pas moins vrai que des centaines de milliers d'exploitations constituent le cadre de travail et de vie de l'essentiel de la population sénégalaise. Le recensement agricole de 1999 fait état d'un effectif moyen par exploitation de 11,8 personnes. Le sous-secteur fait vivre, par conséquent, une population de 5 157 036 personnes. Avec ses 7 978 unités, toutes exploitations confondues, la région de Dakar n'accapare que 2% environ de cette population.

La bonne pénétration du territoire national fait du sous-secteur agricole le meilleur levier pour vaincre les disparités socio-économiques entre Dakar et les régions de l'intérieur. Elle permet d'asseoir un certain développement local, même si l'entreprise agricole rurale reste handicapée par des contraintes fortes. Exploitant des sols souvent usés, elle est, par ailleurs, dépendante d'une pluviométrie erratique et se caractérise par un accès insuffisant à des intrants de qualité. Sa faible absorption technologique, en particulier, est un facteur notable de faible productivité. Cet environnement de production est, par ailleurs, desservi par des problèmes de commercialisation qui ont de tout temps gêné le développement des cultures non pluviales et qui, pendant les deux dernières campagnes, ont sévèrement touché l'agriculture traditionnelle, à travers l'arachide.

Le désengagement de l'État, mis en œuvre à travers la suppression de certains types d'encadrement et la privatisation des grandes sociétés du secteur, est certes partie intégrante d'une politique globale d'ouverture de l'économie sénégalaise. Les responsabilités des pouvoirs publics restent toutefois entières, en ce qui concerne le relèvement du cadre de production, y compris une bonne maîtrise de l'eau.

#### ◆ Le secteur financier

Le secteur financier est considéré ici, à titre principal, sous l'angle de l'accompagnement qu'il a vocation à fournir dans le cadre de l'émergence et de la consolidation du secteur privé. Cette vocation a, jusqu'ici, suscité beaucoup de questionnements en ce qui concerne sa mise en application. L'accès au crédit est jugé difficile et insuffisant par la plupart des opérateurs, en particulier par les petites et moyennes entreprises qui constituent, pourtant, l'essentiel du tissu économique sénégalais. L'adage selon lequel on prête plus volontiers aux riches se vérifierait amplement, puisque les entreprises ayant une certaine envergure et une bonne qualité de signature accèdent aisément à du crédit de qualité en termes de coût et de durée d'amortissement.

Cette orientation du système bancaire traditionnel, faiblement propice au développement du secteur privé, dont la PME est le lieu d'incubation, a sans doute encouragé l'émergence et la consolidation au fil des années de structures

de financement décentralisées. En termes de maillage du territoire et de pénétration du tissu économique, les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) montrent un profil plus adéquat à la pro-

motion d'un secteur privé local. L'évolution comparée des points de services des deux types de structures, comme donnée dans le tableau ci-dessous, est largement en faveur des SFD.

**Tableau 20 : Nombre de points de services financiers**

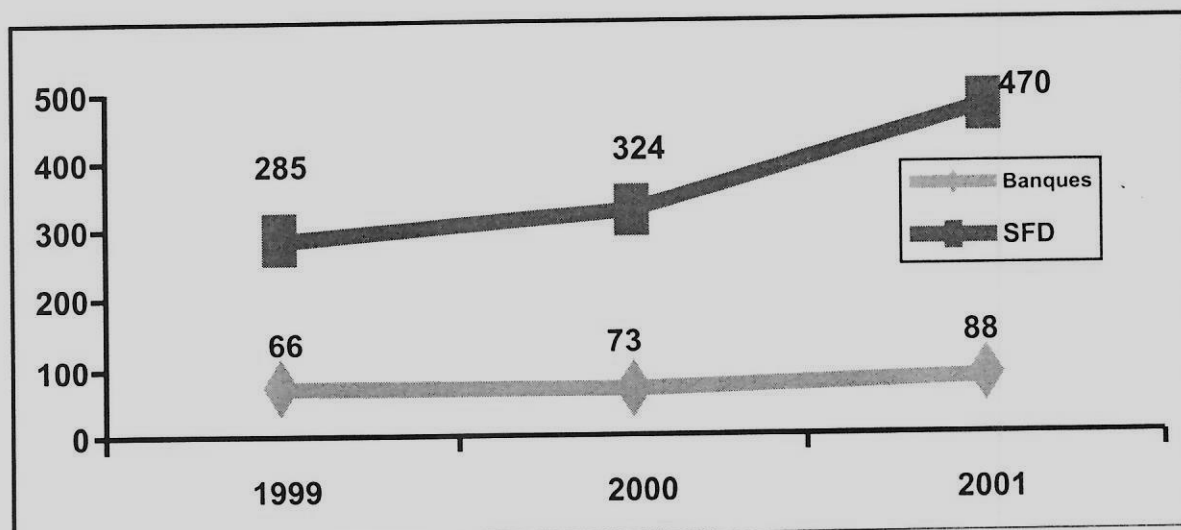
|          | 1999 | 2000 | 2001 |
|----------|------|------|------|
| Banques  | 66   | 73   | 88   |
| SFD      | 285  | 324  | 470  |
| Ensemble | 351  | 397  | 558  |

Source : BCEAO, Monographie des SFD au Sénégal, 2001.

Le nombre de guichets ouverts sur le territoire national est cinq fois plus élevé pour les SFD que pour les banques traditionnelles. En termes relatifs, 84% des points de services financiers sont installés par les structures de financement décentralisées, contre seulement

16% pour les banques. Le financement de proximité est, par conséquent, porté par des SFD dont la persévérance dans cette voie est remarquable, ainsi que l'illustre le graphique ci-dessous.

*Figure 10 : Évolution comparée du nombre de guichets de banque et de SFD*



L'activité financière proprement dite est naturellement à l'avantage des banques. En 2001, celles-ci ont enregistré pour 680,8 milliards de francs CFA de dépôts et alloué 655,5 milliards de francs CFA de crédits. La même année, les SFD ont enregistré 25,4 milliards de dépôts et octroyé 24,7 milliards de crédits, favorables au système financier traditionnel, le ratio crédits octroyés sur dépôts, qui indique empiriquement la propension à convertir les dépôts en moyens de financement pour les

entreprises et les ménages, montre des SFD plus alertes. Les crédits représentent 97,2% des dépôts au niveau des SFD, contre 96,3% pour les banques. L'approche dynamique montre, par ailleurs, une progression continue des parts relatives des SFD dans les dépôts comme dans les crédits, contre un fléchissement non moins continu de la position des banques. Les deux tableaux ci-dessous sont révélateurs de cette tendance.

**Tableau 21 : Evolution des parts relatives des banques et des SFD dans les dépôts**

|         | 1999  | 2000  | 2001  |
|---------|-------|-------|-------|
| Banques | 97,5% | 97,1% | 96,4% |
| SFD     | 2,5%  | 2,9%  | 3,6%  |

Source : BCEAO, Monographie des SFD au Sénégal, 2001.

**Tableau 22 : Évolution des parts relatives des banques et des SFD dans les crédits**

|         | 1999 | 2000  | 2001  |
|---------|------|-------|-------|
| Banques | 97%  | 96,8% | 96,4% |
| SFD     | 3%   | 3,2%  | 3,6%  |

Source : BCEAO, Monographie des SFD au Sénégal, 2001.

Au total, au nombre des enseignements significatifs apparus ces dernières années dans l'environnement financier du Sénégal, on peut valablement noter l'émergence et le développement des structures de financement décentralisées. L'importance du phénomène des SFD se manifeste par l'attention grandissante que leur accordent les autorités monétaires sous-régionales, à travers notamment la mise en place d'une réglementation communautaire et d'un système de suivi normalisé. Ce compartiment du système financier sénégalais, tout en disposant de moins de ressources que les banques classiques, montre une meilleure adaptation aux réalités de l'environnement économique local. Il apporte des moyens de financement à des opérateurs de taille petite ou moyenne, à des conditions supportables.

L'irruption des SFD dans le champ du développement local est au cœur de la problématique du financement de l'activité économique au Sénégal. Elle est marquée, ici plus qu'ailleurs, par la contradiction entre les notions de rendement et de sécurité. Il est communément reproché aux banques de s'attacher presque uniquement à des montages qui permettent de faire du profit sans prendre de risques ou d'en prendre le strict minimum. Les conditions d'attribution dont elles assortissent le crédit finissent par rendre celui-ci quasiment inaccessible à la plupart des investisseurs potentiels locaux. Or, c'est à ce niveau précis

que les SFD font preuve d'une créativité leur permettant de toucher des cibles que les banques jugeraient sans doute trop risquées pour bénéficier de leurs crédits. Les SFD privilégient des régimes de sûreté souples et supportables qu'elles allient à un suivi de proximité pour sécuriser les ressources mises à la disposition de leur clientèle. Et elles y parviennent dans l'ensemble puisque en 2001, seulement 3,7% de leur portefeuille était réputé en souffrance, ce qui est nettement au-dessous de la norme de 5% admise en la matière.

## VI.2. IMPACT DES EXPÉRIENCES SUR LES INDICATEURS SOCIAUX

Les disparités dans l'implantation géographique des infrastructures se reflètent aussi dans les indicateurs consacrés par le PNUD pour mesurer le développement humain, à savoir l'Indice de Développement Humain (IDH) qui synthétise l'espérance de vie à la naissance, le taux de scolarisation tous niveaux confondus, le taux d'alphabétisation des adultes et le Pib réel. La valeur de l'IDH indique, pour chaque pays, la distance qui reste à parcourir pour atteindre certains objectifs précis : une durée de vie moyenne de 85 ans, l'accès à l'éducation et un niveau de revenu décent pour tous. Plus l'IDH d'un pays est proche de l'unité, plus la qualité de vie s'améliore.

$$IDH_t = (1/3 [x_1 - 25]/[85 - 25] + 2/9 [x_2 - 0]/[100 - 0] + 1/9 [x_3 - 0]/[100 - 0] + 1/3 [x_4 - 100]/[6154 - 100])$$

Pour chaque variable, l'échelle des valeurs est la suivante :

- espérance de vie à la naissance :  
25 ans - 85 ans =  $x_1$
- alphabétisation des adultes : 0% - 100% =  $x_2$
- taux de scolarisation : 0% - 100% =  $x_3$
- PIB réel par habitant (PPA) :  
100 dollars - 40000 dollars =  $x_4$

L'examen de la formule révèle une pondération

pour l'effort d'éradication de l'analphabétisme 2 fois plus forte que celui de la scolarisation. L'indice accorde donc moins d'importance à la scolarisation. Le calcul du revenu s'effectue pour des raisons de comparaison internationale en tenant compte de la parité du pouvoir d'achat.

En termes d'espérance de vie, la borne supérieure (85 ans) est la même pour tous les pays. Les résultats en matière de développement humain montrent que depuis l'indépendance, le Sénégal a multiplié ses performances par trois.

**Tableau 23 : Evolution de l'IDH du Sénégal de 1960 à 2002**

|     | 1960  | 1970  | 1980  | 1992  | 1994  | 1995  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| IDH | 0,146 | 0,176 | 0,233 | 0,322 | 0,326 | 0,412 | 0,416 | 0,422 | 0,424 | 0,436 | 0,479 |

Source : PNUD et DP

**Tableau 24 : Indicateur national de Développement Humain 2000**

|   | Indicateur du DH 2000       | Minimum | Maximum | Sénégal | Afrique Sub Saharienne | PVD   |
|---|-----------------------------|---------|---------|---------|------------------------|-------|
| A | Espérance de vie            | 25      | 85      | 54,2    | 48,9                   | 51,9  |
| B | Alphabétisation des adultes | 0%      | 100%    | 37,00%  | 58,5                   | 50,7  |
| C | Taux de scolarisation       | 0%      | 100%    | 38,1%   | 42                     | 37    |
| D | PIB réel par habitant       | 100     | 40 000  | 1 465   | 1 607                  | 1 064 |
| E | IDH                         |         |         | 0,436   | 0,464                  | 0,435 |

**Tableau 25 : Indicateurs régionaux de Développement Humain 2000**

|   | Dakar | Ziguinchor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda |
|---|-------|------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|
| A | 61,5  | 54,2       | 51,5     | 54,2     | 51,5  | 52,5    | 54,2  | 53,5  | 51,5   | 51,5  |
| B | 64%   | 52%        | 21%      | 30%      | 23%   | 29%     | 37%   | 22%   | 28%    | 23%   |
| C | 95%   | 93%        | 30%      | 65%      | 59%   | 43%     | 61%   | 45%   | 48%    | 56%   |
| D | 2 122 | 1 678      | 1 328    | 1 974    | 1 814 | 1 444   | 2 151 | 1 989 | 1 553  | 1 644 |
| E | 0,620 | 0,539      | 0,371    | 0,466    | 0,425 | 0,414   | 0,483 | 0,424 | 0,414  | 0,417 |

**Tableau 26 : Indicateur national de Développement Humain 1999**

|   | Indicateur du DH 1999       | Minimum | Maximum | Sénégal | Afrique Sub Saharienne | PVD   |
|---|-----------------------------|---------|---------|---------|------------------------|-------|
| A | Espérance de vie            | 25      | 85      | 52,7    | 48,9                   | 51,9  |
| B | Alphabétisation des adultes | 0%      | 100%    | 36,50%  | 58,5                   | 50,7  |
| C | Taux de scolarisation       | 0%      | 100%    | 37,4%   | 42                     | 37    |
| D | PIB réel par habitant       | 100     | 40 000  | 1 424   | 1 607                  | 1 064 |
| E | IDH                         |         |         | 0,424   | 0,464                  | 0,435 |



Tableau 27 : Indicateur régionaux de Développement Humain 1999

|   | Dakar | Ziguin-chor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda |
|---|-------|-------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|
| A | 61    | 53,7        | 51       | 53,7     | 51    | 52      | 53,7  | 53    | 51     | 51    |
| B | 62%   | 51%         | 21%      | 29%      | 23%   | 29%     | 37%   | 22%   | 27%    | 23%   |
| C | 94%   | 91%         | 29%      | 64%      | 58%   | 42%     | 60%   | 45%   | 47%    | 55%   |
| D | 2 062 | 1 631       | 1 291    | 1 919    | 1 763 | 1 403   | 2 091 | 1 932 | 1 509  | 1 598 |
| E | 0,612 | 0,531       | 0,365    | 0,460    | 0,419 | 0,408   | 0,476 | 0,418 | 0,408  | 0,411 |

Tableau 28 : Indicateur national de Développement Humain 1998

|   | Indicateur du DH 1998       | Minimum | Maximum | Sénégal | Afrique Sub Saharienne | PVD   |
|---|-----------------------------|---------|---------|---------|------------------------|-------|
| A | Espérance de vie            | 25      | 85      | 53,2    | 48,9                   | 51,9  |
| B | Alphabétisation des adultes | 0%      | 100%    | 35,70%  | 58,5                   | 50,7  |
| C | Taux de scolarisation       | 0%      | 100%    | 37%     | 42                     | 37    |
| D | PIB réel par habitant       | 100     | 40 000  | 1 345   | 1 607                  | 1 064 |
| E | IDH                         |         |         | 0,422   | 0,464                  | 0,435 |

Tableau 29 : Indicateurs régionaux de Développement Humain 1998

|   | Dakar | Ziguin-chor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda |
|---|-------|-------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|
| A | 60,5  | 53,2        | 50,5     | 53,2     | 50,5  | 51,5    | 53,2  | 52,5  | 50,5   | 50,5  |
| B | 61%   | 51%         | 20%      | 29%      | 22%   | 28%     | 36%   | 21%   | 27%    | 23%   |
| C | 92%   | 90%         | 29%      | 63%      | 57%   | 41%     | 59%   | 44%   | 46%    | 54%   |
| D | 1 948 | 1 540       | 1 219    | 1 812    | 1 665 | 1 325   | 1 974 | 1 825 | 1 425  | 1 509 |
| E | 0,601 | 0,521       | 0,358    | 0,452    | 0,411 | 0,400   | 0,468 | 0,410 | 0,400  | 0,403 |

Tableau 30 : Indicateur national de Développement Humain 1997

|   | Indicateur du DH 1997       | Minimum | Maximum | Sénégal | Afrique Sub Saharienne | PVD   |
|---|-----------------------------|---------|---------|---------|------------------------|-------|
| A | Espérance de vie            | 25      | 85      | 52,7    | 48,9                   | 51,9  |
| B | Alphabétisation des adultes | 0%      | 100%    | 35,50%  | 58,5                   | 50,7  |
| C | Taux de scolarisation       | 0%      | 100%    | 36%     | 42                     | 37    |
| D | PIB réel par habitant       | 100     | 40 000  | 1 307   | 1 607                  | 1 064 |
| E | IDH                         |         |         | 0,416   | 0,464                  | 0,435 |

Tableau 31 : Indicateurs régionaux de Développement Humain 1997

|   | Dakar | Ziguin-chor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kolda | Kaolack | Thiès | Fatick | Louga |
|---|-------|-------------|----------|----------|-------|-------|---------|-------|--------|-------|
| A | 60    | 52,7        | 50       | 52,7     | 50    | 51    | 52,7    | 52    | 50     | 50    |
| B | 60,4% | 49,7%       | 20,0%    | 28,2%    | 22,0% | 27,9% | 35,5%   | 20,8% | 26,2%  | 22,1% |
| C | 91%   | 88%         | 28%      | 62%      | 56%   | 40%   | 58%     | 43%   | 46%    | 53%   |
| D | 1 893 | 1 334       | 1 202    | 1 298    | 1 201 | 1 215 | 1 325   | 1 208 | 1 209  | 1 185 |
| E | 0,593 | 0,507       | 0,353    | 0,428    | 0,388 | 0,390 | 0,440   | 0,383 | 0,386  | 0,385 |

Tableau 32 : Indicateurs régionaux de Développement Humain 1997-2001

| IDH  | Dakar | Ziguin. | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda | Sénégal |
|------|-------|---------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|---------|
| 1997 | 0,593 | 0,507   | 0,353    | 0,428    | 0,388 | 0,390   | 0,440 | 0,383 | 0,386  | 0,385 | 0,416   |
| 1998 | 0,601 | 0,521   | 0,358    | 0,452    | 0,411 | 0,400   | 0,468 | 0,410 | 0,400  | 0,403 | 0,422   |
| 1999 | 0,612 | 0,531   | 0,365    | 0,460    | 0,419 | 0,408   | 0,476 | 0,418 | 0,408  | 0,411 | 0,424   |
| 2000 | 0,620 | 0,539   | 0,371    | 0,466    | 0,425 | 0,414   | 0,483 | 0,424 | 0,414  | 0,417 | 0,436   |
| 2001 | 0,590 | 0,551   | 0,393    | 0,484    | 0,445 | 0,421   | 0,508 | 0,458 | 0,433  | 0,458 | 0,479   |

Malgré une progression constante de son IDH, le Sénégal continue d'enregistrer selon le classement opéré par le Rapport Mondial sur le Développement Humain un écart négatif entre le rang de son PIB et celui de son IDH. En effet, ceci témoigne des efforts à réaliser pour une meilleure répartition des richesses. Sa situation par rapport aux autres PVD peut être améliorée (cf tableau 28). Il lui faut donc nécessairement se repositionner et mettre en adéquation sa productivité et la durabilité, l'équité et la maîtrise de son destin. L'Indice du Développement Humain révèle le niveau d'intégration du progrès économique et du développement humain ou social. Il constitue une incitation pour les décideurs à orienter leurs efforts sur les deux fronts grâce à une meilleure allocation des ressources.

Le Sénégal connaît une croissance qui tarde à se refléter sur le capital humain. En effet, alors que des études empiriques ont prouvé que le capital humain peut accélérer la croissance, de manière à ce qu'elle soit plus équitable (grâce à l'éducation et à la santé), au

Sénégal, le capital humain ne participe pas à sa juste valeur à l'obtention d'une croissance soutenue. Les fruits de la croissance sont faibles et inégalement répartis. Des disparités existent entre le monde rural et le monde urbain, entre le secteur public et privé, entre les femmes et les hommes, entre les générations, entre les différents quartiers des villes, entre les secteurs productif et non productif. Il faudrait revoir les circuits de production et de distribution des richesses et des revenus, et passer en revue les politiques sociales du Sénégal.

L'Indice de Développement Humain permet, en outre, de rendre compte de disparités régionales. Il ressort des données précédentes que seules les régions de Dakar (avec un IDH de 0,620) et Ziguinchor (avec un IDH de 0,539) et Saint Louis (0,466) se situent au-dessus de la moyenne nationale (0,436). Viennent ensuite les régions de Thiès (0,425), Tambacounda (0,425), Louga (0,424), Kolda (0,417), Kaolack (0,414), Fatick (0,414) et enfin Diourbel (0,371).

Tableau 33 : Indicateurs régionaux de Développement Humain

| IDH  | Dakar | Ziguin. | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda | Sénégal |
|------|-------|---------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|---------|
| 1997 | 0,593 | 0,507   | 0,353    | 0,428    | 0,388 | 0,390   | 0,440 | 0,383 | 0,386  | 0,385 | 0,416   |
| 1998 | 0,601 | 0,521   | 0,358    | 0,452    | 0,411 | 0,400   | 0,468 | 0,410 | 0,400  | 0,403 | 0,422   |
| 1999 | 0,612 | 0,531   | 0,365    | 0,460    | 0,419 | 0,408   | 0,476 | 0,418 | 0,408  | 0,411 | 0,424   |
| 2000 | 0,620 | 0,539   | 0,371    | 0,466    | 0,425 | 0,414   | 0,483 | 0,424 | 0,414  | 0,417 | 0,436   |
| 2001 | 0,590 | 0,551   | 0,393    | 0,484    | 0,445 | 0,421   | 0,508 | 0,458 | 0,433  | 0,458 | 0,479   |

#### ◆ Les autres indicateurs associés à l'IDH

Pour ces indicateurs, nous estimons que le niveau de finesse demandé, la délicatesse des thèmes ainsi que les politiques de correction mises en œuvre sont de nature à perturber fortement la structure qui était celle de 1996. Il importe donc de rester sur cette année en attendant que les investigations envisagées aboutissent. L'indicateur sexo-spécifique du

développement humain (ISDH) est un IDH corrigé qui tient compte des inégalités sociologiques entre les sexes. C'est un indice du développement humain ajusté ou révisé à la baisse en fonction des inégalités entre femmes et hommes dans les domaines de la santé, de l'éducation et des revenus. Avec cet indicateur, le Sénégal se classe au 128<sup>e</sup> rang sur 174. Il gagne 17 places par rapport à l'IDH classique. Il ressort de l'analyse des écarts entre l'IDH &

l'ISDH, qu'avec des valeurs plus élevées, Kaolack, Dakar, Ziguinchor, et Kolda discriminent selon le sexe, plus que les autres régions.

L'indicateur de la pauvreté humaine (IPH) s'attache aux déficits rencontrés dans trois domaines essentiels de l'existence humaine qui sont eux-mêmes déjà pris en compte dans l'IDH. Il traite ainsi de la longévité réduite, du manque de formation et du non accès aux ressources.

Au Sénégal, cet indicateur de pauvreté humaine présente un classement quasi identique à celui de l'IDH. En effet, seules deux régions, Dakar (32,2%) et Kaolack (48,58%) sont encore au-dessous de la moyenne nationale estimée à 50%.

L'indice de participation des femmes (IPF) rend compte des inégalités sociologiques entre les sexes en termes de représentation et de pouvoir de décision dans certains domaines clefs de la sphère économique et politique. Avec un index de 0,109 au parlement, un index de 0,1135 pour les fonctions et professions libérales et un index revenu de 1,3556, les femmes ont encore un accès faible aux sphères de décision. Il n'y avait ni femme maire ni femme chef de village en 1994. Paradoxalement, bien qu'elles soient faiblement représentées au niveau des instances décisionnelles, les femmes occupent 52 % de la population totale, 70 % de l'électorat, et leur part du revenu dans le travail est estimée à 35,7%.

L'indicateur des pénuries de capacité (IPC) mesure la faculté des individus à se nourrir convenablement, à être à l'abri des maladies et à bénéficier d'une instruction de base. C'est une simple moyenne arithmétique de 3 indicateurs de manque ou déficit en matière de développement humain durable (DHD). L'indicateur de pénurie des capacités présente une moyenne nationale de 50,7%. Les régions de Dakar (24,73%) et Kaolack (49,73%) se situent au-dessus de la moyenne nationale, tandis que les quatre dernières régions les plus touchées par la pénurie sont Kolda (62,03%) Tambacounda (60,77%), Saint-Louis (58,57%) et Diourbel (57,53%).

L'indicateur de pauvreté monétaire (IPM) est calculé en fonction du pourcentage d'individus qui ne peuvent pas se procurer la somme de 392 francs CFA/jour. Seule la région de Dakar se situe au-dessous de la moyenne nationale.

L'indicateur de pauvreté alimentaire (IPA) ou seuil de pauvreté alimentaire est calculé en fonction de la dépense mensuelle nécessaire, en francs CFA, pour se procurer la ration alimentaire minimum (2 400 calories). Ce seuil est évalué en milieu urbain à 4 334 francs CFA et en milieu rural à 2 651 francs CFA.

Le niveau des disparités dans le développement et la faiblesse des indicateurs sociaux dans les régions montrent que le développement local est peu performant. Ce jugement doit, toutefois, être tempéré. Les réformes majeures telles la régionalisation n'ont pas encore donné la pleine mesure de leurs effets. Certaines corrections, notamment dans le domaine financier et la mise en place de tous les organes (les Agences régionales de développement) donneront une impulsion nouvelle qui permettra d'augurer une amélioration des situations socio-économiques locales. Déjà, certaines initiatives particulièrement réussies des acteurs à la base prouvent que l'aspect institutionnel est incapable à lui seul de prendre en charge toute la complexité du développement local. A défaut de disposer de ressources financières et matérielles suffisantes, les acteurs de la société civile, par leur action et l'utilisation des réseaux relationnels, peuvent changer des pans entiers de la vie des populations.

### VI.3. LE DÉFI DE L'INTÉGRATION SOUS-RÉGIONALE

La région nouvellement créée devra donner un contenu pertinent à cette nouvelle forme d'appartenance qu'elle entend promouvoir. A défaut de fonder cette adhésion à partir de référents culturels et historiques acceptés par tous ces acteurs, certains théoriciens du développement estiment que la régionalisation devrait plutôt s'articuler autour de la vision de "régions-entrepreneurs", acteurs de la modernisation et de l'innovation. Tout cela implique que l'identité régionale soit ouverte, adaptée aux enjeux et aux défis de son environnement. Elle ne devrait pas être une identité de repli, susceptible de remettre en question l'équilibre de l'État -Nation en construction dans la plupart des pays africains. Ainsi, la région pourrait devenir un lieu d'appartenance. Mais il importe de savoir si "le territoire régional, en tant qu'ancrage spatial, mais aussi politique, peut devenir un référent identitaire pour les individus, un lieu de transaction entre leur biogra-

Constituent

phie et leurs attentes présentes et à venir" (Dupoirier, 1998 : 186). La question est d'autant plus légitime que, dans la plupart des pays africains, la régionalisation a été d'abord un fait du Prince qui avait comme souci de réguler certains déséquilibres au niveau de l'espace national ou de régler des questions politiques ponctuelles dans des régions périphériques.

Mais, à présent la question régionale revêt une autre dimension. En effet, dans le cadre de l'intégration économique sous-régionale, les complémentarités entre régions frontalières apparaissent de plus en plus comme des atouts à exploiter. Plusieurs études au sein de l'UEMOA ont montré l'existence de pôles régionaux dont le rayonnement dépasse largement les frontières nationales. C'est le cas de Sikasso au Mali, Bobo-Dioulasso au Burkina Faso et de Korhogo en Côte d'Ivoire. Mais, les perspectives théoriques et philosophiques développées dans ces études ont montré que l'économie locale ne devient une réalité tangible que si elle couvre un bassin démographique de 200 000 habitants et plus. Les collectivités locales pourront, à partir de ce seuil, exploiter toutes leurs potentialités, et s'ouvrir ainsi au pays et au reste du monde. Les découpages territoriaux au sein des États de l'UEMOA devront désormais tenir compte de ces éléments, surtout de l'existence de villes-centres à caractère régional. La subsidiarité prendrait ainsi toute son importance au sein de cet espace supranational, et l'on pourrait assister à un meilleur équilibre des relations

entre régions, pays et pouvoir supranational. (Millon-Delsol, 1993).

En conclusion, il faut souligner qu'au-delà du découpage régional, il importe d'envisager l'avenir de ces relations à travers une meilleure articulation entre la décentralisation et l'aménagement du territoire, tant à l'intérieur des États membres qu'au sein de l'Union. Dans cette perspective, il faut impulser l'aménagement du territoire en mettant en place un mécanisme de péréquation à trois niveaux : une péréquation entre collectivités locales, entre l'État et les collectivités locales et, enfin, entre la Commission de l'Union et les États. Dans ce cadre, le NEPAD pourrait jouer un rôle important en tant que cadre fédérateur des initiatives en matière de développement. Il importe toutefois de prendre en compte les mesures suivantes pour promouvoir un développement local fondé sur des pôles de croissance clairement identifiés :

- bâtir le développement local sur une vision partagée par la mise en place de contrats d'engagement liant les principaux acteurs à la base ;
- procéder à une régionalisation du budget du PTIP pour promouvoir les investissements privés locaux ;
- renforcer le programme national de rééquilibrage socio-économique et de promotion des pôles de croissance initié par la DAT afin de décongestionner Dakar.



## CHAPITRE VII : L'IMPLICATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL : LES DÉFIS DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Trois facteurs sont fondamentaux pour assurer le développement local. Le premier peut être formulé en termes d'exigence de gouvernance de proximité. Celle-ci n'est pas en soi un garant suffisant d'efficience. Elle présuppose une direction des affaires *in situ*, à l'écoute des besoins des acteurs et soucieuse de bâtir une qualité de vie mobilisant les potentialités locales. Le second facteur de succès est l'engagement citoyen des acteurs concernés. Ceux-ci peuvent coproduire avec leurs pairs des biens publics, développer une éthique dans leurs rapports avec les ressources de leur société et s'impliquer de manière effective dans la gestion d'un contrat social porteur de cohésion sociale. Ils se distinguent, en effet, du pouvoir partisan, et peuvent, à ce titre, s'impliquer activement dans le processus de développement et de construction d'espaces publics démocratiques. Le troisième facteur est la mobilisation des ressources adéquates pour réaliser le développement local.

Au Sénégal, la société civile est assez large. Elle couvre à la fois les mouvements sociaux, les guides religieux innovateurs, les volontaires engagés dans l'appui au développement, les associations et diverses formes de mutualisations des actions collectives visant un changement social. La gestion participative est une modalité d'implication de la société civile dans la gestion des affaires locales. Elle découle de la démocratie participative qui est fondée en droit, car la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 indique, dans son article 21 : "Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis". C'est cette dimension de la participation directe que la démocratie participative valorise. Celle-ci ne se limite pas seulement à la communication ou à la consultation. Elle est fondamentalement un nouvel espace politique où les citoyens accèdent aux informations et aux expertises, déterminent les priorités, construisent les propositions, partagent avec les élus les décisions et en contrôlent l'exécution.

La gestion participative nécessite de la part des élus une volonté politique forte puisqu'il s'agit de partager une partie du pouvoir de décision avec les populations : les représentants du monde associatif et le secteur privé. Par cette démarche, les délibérations sur les affaires locales ne relèvent plus exclusivement des assemblées délibérantes des collectivités locales (les conseils municipaux, régionaux ou ruraux). Celles-ci reconnaissent d'autres acteurs pouvant intervenir légitimement dans l'espace public local comme les organisations de base, formelles ou informelles qui "sont une forme de représentation de la population". Les autorités locales, de leur côté, issues d'une élection démocratique, "constituent une autre forme de représentation de la population". Les communautés de base ne se battent pas pour conquérir du pouvoir, mais pour faire reconnaître leur rôle. En effet, la société civile ne se définit plus seulement par sa fonction de contre-pouvoir, mais aussi par sa personnalité sociale et par son positionnement dans le champ du développement et dans celui du dialogue politique.

L'émergence d'une société civile forte, dynamique et diversifiée est, en effet, l'un des indicateurs les plus pertinents de l'approfondissement du dialogue social et politique en cours au Sénégal. Les organisations qui la composent s'impliquent fortement dans le processus de prise de décision et dans les actions de développement à la base. La société civile apparaît ainsi comme un levier indispensable à la promotion de la bonne gouvernance, un appui efficace à la lutte contre la pauvreté et à la prise en charge des intérêts des pays en développement et de ceux des populations les plus vulnérables.

L'irruption de la société civile dans le champ du développement local pose, en dernier ressort, la problématique de l'articulation entre la démocratie représentative et la démocratie participative. On sort du schéma classique où les élus échappent complètement au contrôle

citoyen, une fois le processus électoral achevé. La gestion participative remet au centre le contrôle citoyen permanent et peut être un moyen de revivifier la politique conçue comme "l'art de gérer la cité". La démocratie participative comporte 3 dimensions incontournables qui s'imbriquent :

- **l'information des populations** par des canaux adaptés (affichage des arrêtés et des délibérations, journaux et autres médias, participation aux sessions du conseil municipal etc.) ;
- **la consultation des populations** conçue comme un diagnostic pour recueillir leurs préoccupations à travers des assemblées ;
- **la concertation et la cogestion avec les populations** tout au long de l'élaboration des politiques publiques ou projets. Les citoyens interviennent et apportent leur expertise, leur créativité, leur volonté d'être des acteurs des évolutions de leur collectivité locale. Il s'agit de faire émerger un véritable partenariat entre les acteurs intervenant au niveau local.

En effet, aucun des acteurs (public ou privé), pris isolément dans l'espace local, ne peut à lui seul assurer un développement durable à la base, ce qui pose en filigrane la mise en commun des forces et une forte mobilisation sociale. Ce partenariat suppose :

- une formalisation, car il nécessite un cadre de dialogue officiel. Les règles du jeu doivent être coproduites par les partenaires ;
- un processus participatif d'élaboration des décisions et de gestion des projets ;

- l'élaboration de budgets participatifs qui est un outil d'apprentissage de la citoyenneté et d'une participation active. Mais c'est le suivi des budgets qui crée les conditions de la confiance ;
- les partenaires, en prenant des décisions en commun, s'obligent à se rendre des comptes, les uns aux autres et à en rendre au public.

Il est utile d'exposer des expériences nationales modèles dont l'élan de réussite implique, au premier plan, des acteurs de la société civile. Il s'agit des villes de Kébémér, de Saint-Louis et de Ndiarème Limamou Laye (Guédiawaye). Ces expériences se caractérisent par une gouvernance de proximité, un engagement citoyen et une mobilisation des ressources locales. Elles n'ont pas le même contenu, sont toutes inachevées et leur pérennité n'est pas garantie. Les expériences de Kébémér et de Saint-Louis relèvent de la construction d'espaces de consultation où la société civile est invitée pour l'élaboration de plan municipaux de développement. L'expérience de Ndiarème Limamou Laye s'inscrit dans une dynamique de construction graduelle d'un processus participatif articulé autour du budget.

Ces expériences sont mises en parallèle avec celles d'autres continents (Amérique latine et en Afrique, notamment l'expérience de Timbo Madina en République de Guinée). Cette démarche participe d'un processus de capitalisation de modèles de développement local réussis dans lesquels la société civile s'est fortement impliquée.

#### **Encadré 5 : La première expérience du syndicalisme de collaboration : la participation responsable**

La participation responsable a un objectif social. Ceux qui croient plus aux vertus incantatoires de slogans démagogiques, la présentent comme la négation d'un syndicalisme authentique. Elle est à la base de la démocratie, tout en étant un facteur d'efficacité. Car créant l'expansion des moyens de l'Etat qui, à lui tout seul, ne peut tout faire.

En somme, la participation responsable est l'introduction des syndicats à la gestion de la cité, ce qui implique la négociation avec l'autorité politique, la validité des directives collégiales à la place des épreuves de force. C'est ainsi qu'en 1969, qui succédait à une forte agitation sociale de l'année 1968, s'édifia, sans les cadres de l'Union Nationale des Travailleurs du Sénégal (UNTS) la Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS) qui, de concert avec le parti au pouvoir de l'époque, définissait les modalités de cette nouvelle démarche qu'est la Participation Responsable. L'idée forte qui sous-tendait une telle initiative est que l'action des forces syndicales et celle des forces politiques se déploie sans aucune subordination, ni embrigadement des uns ou des autres, mais parviennent à une certaine convergence, à une certaine complémentarité.

C'est dans cette direction que s'est développée la participation responsable qui, bien sûr, évolua jusqu'au dernier congrès de la CNTS, tenu en l'an 2000, en fonction des contextes et autres mutations de notre société.

Toutefois, il est bon de noter que pour le faire efficacement, il fallait que tous les acteurs soient formés et informés, que tous soient convaincus que les objectifs à atteindre en valent la peine, que tous reconnaissent que les moyens utilisés sont appropriés, et que tous y prennent part.

Il est bon de souligner les effets pervers constatés dans l'application réelle d'une telle politique, car souvent, il y a eu ce sentiment de partage du gâteau et cette forme d'aliénation et caporalisation, tranchant nettement avec l'objectif assigné qui est réellement pour le travailleur la puissance de l'organisation et la confiance totalement libre, autonome et indépendante. C'est pourquoi, après l'Alternance, le congrès a pris la décision de rompre définitivement avec cette pratique.

#### BILAN DE LA PARTICIPATION RESPONSABLE

Maintien et consolidation du dialogue social ;  
Autonomie de gestion de la Caisse de Sécurité Sociale et de l'IPRES;  
Présence remarquée au niveau de toutes les instances de décisions (Gouvernement, Assemblée Nationale, Sénat, Conseil d'Administration), pour la défense des intérêts des Travailleurs ;  
Part active au niveau des collectivités locales (conseillers municipaux) dans le cadre de la décentralisation.

#### NOUVELLE APPROCHE DU SYNDICALISME DE DEVELOPPEMENT

##### 1 ° Les nouvelles coopératives ouvrières de boulangerie

En coopération avec la C.I.S.L italienne mise en place de l'Union Nationale des Coopératives Ouvriers (UNCO). Elle regroupe 05 Unités de coopératives de production auto-gérées et 03 projets de coopératives de production.

##### 2° Objectifs globaux

Participation à la résorption du chômage des déflatés et des sans-emploi, validation des céréales locales par la vulgarisation des méthodes de panification du " Pain Riche " (blé-mil-blé-maïs-blé-niébé) et développement du mouvement coopératif ouvrier au Sénégal.

##### 3° Effectifs

- 76 salariés permanents ;
- 15 journaliers contractuels ;
- 52 apprentis ;
- 420 commissionnaires ;

Formation : Personnel dirigeant formé aux techniques de gestion et de panification à l'UNCO et à l'ITA.

Reprise de certaines Entreprises en difficultés par le truchement de la cogestion (participation des travailleurs au capital)

Cas de la Sonatel (achat d'actions par les travailleurs, ce qui leur confèrent un siège au C.A)

Fonds de Solidarité Emploi / Retraité

Lettre d'intention signée entre M. Fernand DACOUT, vice-président du Fonds de solidarité des Travailleurs du Québec (FTQ) et le Secrétaire Général de la CNTS fixant les termes de référence du cadre de coopération en vue de la création du Fonds de Solidarité Emploi/Retraité des Travailleurs du Sénégal, tutelle assurée par le Ministre de l'Economie et des Finances du Sénégal.

**Mamadou FAYE, Secrétaire Confédéral Chargé des Affaires Economiques de la CNTS**

## **VII.1. DES ESPACES DE CONCERTATION POUR L'ÉLABORATION DE PLANS DE DÉVELOPPEMENT LOCAUX**

Les expériences de Kébémér et de Saint-Louis se structurent autour de la concertation pour l'élaboration des plans de développements municipaux.

### **VII.1.1. Des figures de la société civile tissent les fondements d'une cohésion sociale à Kébémér**

Kébémér est une petite commune de 14 627 habitants (chiffres 2002) située dans l'ancien bassin arachidier du Sénégal, au nord-ouest, dans la région de Louga. Les activités agricoles qui structuraient l'économie de la zone se sont appauvries, préparant le terrain à l'exode rural vers Dakar, relayé durant les décennies 80 à l'an 2000 par une forte émigration internationale en direction principalement de l'Italie et secondairement de l'Espagne, des États-Unis d'Amérique et de la France. Une émigration plus ancienne s'était orientée vers les pays africains côtiers et était principalement le fait d'artisans. La taille de la population étant relativement faible, Kébémér n'en est pas moins le centre d'une large zone rurale, au sein de laquelle se justifie son apparence de grand établissement humain.

Sa diaspora entretient des liens assez vivaces avec le terroir (fréquents retours, par exemple). Les réseaux familiaux ont été les ressorts des mécanismes de cooptation des nouveaux émigrants et de leur insertion en Italie. Cette cohésion sociale dans les milieux de l'émigration est loin d'exister dans les milieux politiques de Kébémér où les logiques sectaires partisans avaient fini par susciter conflits, évitements et manque de consensus pour les entreprises collectives.

Ville d'origine de l'actuel président du Sénégal, Kébémér présente un bilan marqué par une forte crispation entre adversaires et partisans du Parti socialiste qui contrôlaient la mairie. Cette rivalité crée une situation de tension, entraînant l'inaction et une suspicion

d'appartenance partisane de tout acteur local. Les ONG n'échappent pas à cette logique d'étiquetage politique. Leur partenariat avec l'équipe municipale est le plus souvent perçu par les opposants comme un parti-pris, une alliance pouvant faciliter le rayonnement de l'adversaire. La réussite d'un projet, fût-il de développement, conduit par une équipe municipale, consacre l'échec de différentes autres factions politiques du même parti et des partis d'opposition. Toute action de développement est référée aux appartenances de ses initiateurs.

Le parti démocratique sénégalais (PDS), actuellement au pouvoir et gérant la municipalité de Kébémér, fonctionne sur le même mode que ses adversaires. En effet, le factionnalisme constitue le mécanisme privilégié de la régulation politique et la règle pour les militants. Différents acteurs sont convaincus que le développement local ne peut faire l'économie d'un consensus sur le mode de gouvernance. Les clivages politiques sont accentués par le maillage social dense. L'équipe municipale n'a pas construit un projet de ville partagé avec les autres acteurs, notamment les organisations de quartiers, les associations de jeunes et de femmes, les intervenants extérieurs. Les concertations au sein des états-majors politiques locaux ainsi qu'au niveau de la diaspora et des ressortissants de Kébémér conduisent à rechercher un consensus dans la perspective de l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de développement municipal. Les différents partis et factions de partis politiques s'accordent pour faire appel à des figures marquantes de la société civile, originaires de la ville, à qui est confiée la direction d'un comité de pilotage du plan de développement. Ils se donnent une mission explicite et un cahier de charges sans ambiguïté, au prix d'un long travail de clarification et de négociation des conditions de travail du comité de pilotage.

L'un des enseignements tirés du fonctionnement de ce comité de pilotage est l'adoption d'une démarche prudente qui écarte toute précipitation. Avoir du feed-back critique sur ses intentions, se mettre à l'écoute active des autres, ajuster le temps des projets à celui des acteurs concernés, c'est se forger une crédibilité dans un processus de développement local qui met à contribution une diversité d'acteurs qui



apprennent à ajuster leurs intérêts aux défis communs. Cette démarche consensuelle est un gage de réussite.

En effet, la condition pour exercer un mandat d'initiative locale dépend de la crédibilité du membre auprès de ses groupes d'appartenance. C'est ainsi qu'il peut délimiter son espace de créativité, sa légitimité d'acteur du changement social et de porteur de projet. Pour avoir négligé cet aspect, certains ont vu les perceptions de leurs interlocuteurs se focaliser sur leurs conditions matérielles de travail, leur confort et avantages explicites, somme toutes relatifs. Le soupçon de patrimonialisation qui continue de peser sur les intervenants dans l'appui au développement tient à une certaine approche qui consiste à penser à la place des acteurs de base.

Les intervenants ont trop souvent posé leurs préalables méthodologiques ou technologiques comme des conditions de succès du développement économique local. Dans le cas de Kébémér, le comité de pilotage s'est ouvert aux institutions ayant une longue pratique des approches participatives, l'IIED et le Réseau Africain pour le Développement Intégré (RADI), qui ont facilité le processus de négociation collective des axes de priorités des besoins locaux à inscrire au plan de développement. Le résultat visé était d'asseoir des mécanismes de délibération suffisants pour mobiliser au-delà de ceux qui accaparent la parole lors des réunions publiques. Plus d'une vingtaine d'adultes et de jeunes, hommes et femmes, sont désignés par leurs quartiers d'habitation pour animer le processus de consultation populaire. Des sessions de formation leur sont proposées pour mettre à jour leur connaissance des textes de la décentralisation, des modes de gouvernance, de la maîtrise des techniques et méthodes de participation.

Prenant ses distances vis-à-vis de telles approches, le comité de pilotage s'est doté d'organes de suivi et de concertation capables de valider les résultats obtenus lors des consultations populaires et de donner aux différents acteurs le moyen d'exercer leur contrôle sur le processus. Le choix d'une double planification est guidé, d'une part, par la volonté de développer une écoute active fondée sur de larges consultations dans les quartiers, et d'autre part, par l'exigence d'élever les faits structurants au rang de politique dès lors que

les convergences au niveau d'ensemble sont établies. Des événements marquants rythment le processus d'élaboration du plan de développement communal et de ses instruments de mise en oeuvre : les assises, sortes d'États-généraux qui rendent publics les résultats des délibérations.

Le développement local n'est pas une œuvre confidentielle. Aucun développement, de quelque entité populaire que ce soit, ne s'est fait dans une culture du secret qui traduit ce que Simmel (1999 :392) nomme "cette marque d'autonomie menant à l'anarchie". Certaines factions politiques hésitent à s'afficher pour donner une caution au succès qui pourrait apparaître comme étant celui de l'adversaire. Mais elles finissent par se reconnaître dans la démarche consensuelle de bâtir un projet de ville. L'ampleur de l'écho mobilise plus qu'elle ne marginalise. Le dialogue social et politique est effectif. C'est au titre de l'intérêt général qui est un plan de développement partagé que ces factions finissent par se convaincre que la réussite est portée par tous. Les leaders politiques et les différents groupes sociaux sont reconnus dans la diversité de leur appartenance.

Cette expérience émergente de développement local permet d'esquisser quelques enseignements majeurs. En effet, un projet mobilisateur de développement local requiert une cohésion sociale qui demeure le terreau d'une vision partagée du développement, appelée à se concrétiser sous le sceau de l'intérêt général. Le factionnalisme et sa conséquence en termes de fragmentation sociale et de minage des liens d'inter-connaissance constituent l'écueil le plus présent dans des contextes de pauvreté. En effet, à force de s'affronter, les factions annihilent les projets collectifs, font douter les acteurs en instaurant des logiques sectaires contre-productives.

Cette cohésion sociale s'élabore en repoussant hors de son champ les approches partisans, du moins en réduisant leurs effets sur le dialogue social. En fait, les clivages ne portent pas sur des visions opposées du développement, encore moins sur les priorités et le mode opératoire de mise en oeuvre. Dans le cas de Kébémér comme dans d'autres localités, les convergences sur le projet de ville transcendent les clivages. Les conflits de leadership se font au détriment du développement local. La prise de rôle d'acteurs de la société civile, à la fois pour offrir leur médiation, mais également, pour poser leurs propres actes

citoyens, montre qu'en développement local, les ressources résident dans la diversité et "l'inclusivité" des procédés de participation.

Les porteurs de projets mobilisateurs se distinguent par leur prise de distance avec les tendances patrimoniales ou sectaires et les velléités de domination sur d'autres acteurs et groupes sociaux. En dépit de la généralisation des procédés de corruption et de l'émergence d'une culture de faiseurs de miracles (ces acteurs qui captent miraculeusement des ressources, dont les procédés ou les raccourcis sont inavoués mais qui sont portés en triomphe), poser des actes citoyens durables exige des gages d'éthique. Chaque citoyen peut décoder les règles qui fondent une crédibilité de porteurs de projets mobilisateurs, car les critères ou caractéristiques sonnent comme une inscription dans la socialisation. L'édification d'une cohésion sociale est un processus continu, ponctué par des moments forts de dialogue social et de négociation des choix de développement. Les intervenants dans le domaine de l'appui au développement ont ainsi appris à s'abstenir de présenter des outils de facilitation comme des instruments miraculeux dont la maîtrise serait suffisante pour réaliser le développement local.

Dans un contexte de pauvreté, la mobilisation des ressources pour penser et réaliser le développement local devient un enjeu majeur. La réponse apportée dans l'expérience de Kébémér est novatrice, en ce sens qu'elle part d'une ressource allant de soi que B. Lévesque (2002 : 172) appelle "le patrimoine immatériel", c'est-à-dire le capital social qui se définit comme un ensemble cohérent de faisceaux relationnels facilitant des connexions transversales réelles ou potentielles, mais suffisamment productives pour entraîner l'accès différentiel à la satisfaction de besoins spécifiques. Les fondements d'un développement de l'intérieur résident d'abord dans ces ressources accessibles, à condition de savoir les mobiliser opportunément. Il est utile de noter cependant que les réseaux relationnels fonctionnent sur le mode de la sélectivité. Leurs capacités intégratives cheminent avec leurs tendances opposées portées à l'exclusion. "Les courtiers" du développement peuvent aussi s'abstenir lorsque l'on sait que les ressources externes n'interviennent qu'en termes d'appoint. En effet, l'épargne locale socialisée (Favreau : 2003 : 20), apparaît comme un dispositif fiable facilitant le passage d'activités de survie à la création de richesses au sein d'entreprises sociales. Or, l'informalité des

procédés d'épargne a amoindri leur prise en compte dans les processus de développement local. La mobilisation de l'épargne locale constitue un facteur de durabilité et le signe de l'amorce d'un mouvement de l'intérieur des sociétés en question. Cette vision prospère dans les travaux de Stiglitz (2002) et de Sen (2000) qui, selon Favreau (2003 : 19), sans exclure l'aide extérieure, mettent l'accent sur le fait qu'une stratégie de développement demeure avant tout "une construction sociale interne". L'épargne locale est faiblement exploitée en tant que ressource stratégique interne mobilisable grâce à une approche consciente d'activation du capital relationnel. Si, à Kébémér, l'appui de la coopération décentralisée vient après le déclenchement du processus, à Saint-Louis, au contraire, il structure l'expérience.

#### **VII.1.2. La Cellule de Coordination, d'Information et d'Animation pour le Développement Local (CCIADL) de Saint-Louis.**

L'expérience conduite avec la Commune de Saint-Louis, sous l'impulsion du Partenariat Lille/Saint-Louis, apparaît comme une démarche novatrice. La réalisation d'une étude sur l'économie locale à Saint-Louis avec l'appui méthodologique du Programme de Développement Municipal et du Club du Sahel ainsi que l'organisation des Assises de Saint-Louis avec le soutien du Partenariat Programme de Gestion Urbaine - Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement (Partenariat PGU - BNEDT), a conforté l'intérêt de cette expérience de renforcement institutionnel. L'objectif de cette étude était de faire le diagnostic des forces et faiblesses du développement communal et de définir les perspectives du développement urbain dans le moyen et le long termes.

L'exploitation des résultats de l'étude a abouti à la mise en place de la Cellule de Coordination, d'Information et d'Animation pour le Développement Local (CCIADL). Ainsi, en s'impliquant dans le fonctionnement de la Cellule en mobilisant les partenaires du Nord et du Sud, le Partenariat et la Commune de Saint-Louis se sont engagés sur de nouveaux modes d'intervention qui privilégient la concertation, la participation, le consensus autour des axes majeurs du développement de la Ville de Saint-Louis.

A travers la création de la CCIADL, il faut surtout apprécier une volonté politique locale de bâtir une nouvelle stratégie fondée sur une meilleure connaissance du territoire urbain et une meilleure maîtrise du rôle de chaque acteur. Au cours des 15 dernières années, cette dynamique s'est structurée en une démarche de développement qui tente de réconcilier le citoyen avec la collectivité locale, mettant ainsi l'accent sur la recherche d'une véritable citoyenneté. Une stratégie de développement local voit le jour, pour la première fois dans une commune sénégalaise. Différentes actions ont pu tirer profit de cette approche :

- la gestion des ordures ménagères ;
- la réhabilitation des équipements marchands ;
- la réhabilitation de la voirie urbaine ;
- l'appui aux dynamiques de quartiers ;
- le renforcement des capacités de gestion municipale.

Depuis son installation, la CCIADL s'est employée à :

- assurer une meilleure harmonisation des interventions sur l'espace communal ;
- identifier et soumettre à l'approbation de la Commune des projets d'envergure communale ou à l'échelle des quartiers ;
- apporter un appui aux services techniques municipaux dans des activités qui sont partie intégrante des projets et qui, malheureusement, sont souvent négligés : la concertation, l'animation et la communication entre les différents acteurs concernés par les actions engagées ;
- favoriser une politique de communication et d'information auprès des partenaires de la Commune ;
- définir une vision partagée du développement communal selon une approche programmée et stratégique (les Assises de Saint-Louis).

La présentation synoptique ci-après permet d'identifier de façon lisible l'intervention des différents acteurs dans la gestion du développement communal.

| ACTIVITES                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ACTEURS                                                                                                                                                                                                                   | RESPONSABILITES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Appui à la maîtrise d'ouvrage :</b><br>création de la CCIADL                                                                                                                                                                                                                                     | Mairie de Saint-Louis Partenariat Lille/Saint-Louis, Cités-Unies, Développement et Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille                                                                                        | formule la commande, assure les conditions d'émergence du dispositif, mobilise l'expertise du Nord et les appuis financiers, anime le comité de pilotage à Lille, appuie la réflexion sur la mise en place des dispositifs et sur les grandes orientations stratégiques                                                                                                                                                                                          |
| <b>Appui à la maîtrise d'ouvrage :</b> réalisation d'études sectorielles sur divers aspects de la gestion urbaine, implication progressive des élus dans le cadre de commissions pluridisciplinaires, intervention à l'échelle de la ville et des quartiers, suivi-évaluation des projets communaux | Commune, commissions municipales et commissions techniques Partenariat Lille /Saint-Louis, autres partenaires (UE, AFVP) conseils de quartier, Services techniques déconcentrés, Services municipaux, partenaires du Nord | maître d'ouvrage, elle décide des grandes orientations et commande les études assure le suivi des opérations pour le compte de la Commune la mobilisation des partenaires du Nord, apporte une assistance technique et financière au dispositif, contribue au financement des opérations, met à disposition et suit les volontaires apporte un appui à l'étude technique des opérations, travaille avec la Cellule dans la définition de leurs missions de suivi |
| <b>Appui à la maîtrise d'œuvre</b><br>réalisation des projets                                                                                                                                                                                                                                       | Services techniques municipaux, Services déconcentrés, Partenariat Lille/Saint-Louis, AFVP                                                                                                                                | assure la maîtrise d'œuvre des opérations, assure un appui technique auprès des services municipaux, assurent un appui à la maîtrise d'œuvre                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |



◆ *A l'échelle de la ville*, il s'est agi d'impliquer les différents acteurs à la réflexion en organisant une large concertation, un débat public entre les autorités municipales, les partenaires au développement et les populations. Cette consultation a permis, entre autres, de :

- réconcilier les populations avec les autorités locales par l'instauration d'un dialogue transparent ;
- permettre à la collectivité locale, devant les populations, d'exploiter son potentiel tout en reconnaissant ses limites ;
- dépasser les simples orientations de développement en proposant une projection dans le temps en séquences, traduisant des besoins prioritaires en programmes d'actions ;
- disposer de résultats de planification à travers un plan d'opérations déterminant les prises en charge respectives de la Commune, des populations et des partenaires au développement.

La Commune a pu ainsi définir, avec l'ensemble des acteurs, une vision programmée du développement à travers les Assises de Saint-Louis. Celles-ci ont permis de doter la ville d'un programme de développement communal pour les dix prochaines années.

◆ *A l'échelle des quartiers*, l'implication des acteurs est assurée à trois niveaux :

- diagnostic participatif mené par les populations appuyées par des experts locaux ;
- élaboration du plan de développement du quartier avec l'ensemble des acteurs : populations, services techniques, partenaires au développement ;
- mise en place d'un conseil de quartier qui constitue une structure de concertation, de coordination et d'harmonisation de l'effort de développement entrepris par le quartier avec l'accompagnement d'une expertise locale suffisante.

Il résulte de cette démarche la mise à la disposition des quartiers de plans de développement qui identifient l'ensemble de leurs besoins prioritaires et permettent d'orienter l'intervention des partenaires au développement local.

◆ *Favoriser l'interaction des approches et aider au montage des programmes de développement*

L'un des intérêts majeurs du dispositif en

place à Saint-Louis réside dans sa capacité à organiser l'interaction des approches et à assurer, selon un souci constant de concertation permanente, un accompagnement dans les actions à travers :

- des commissions pluridisciplinaires ;
- des liens très forts avec les commissions municipales où sont présentés, discutés et validés les travaux de la CCIADL ;
- une cohérence entre la planification à l'échelle de la ville et celle à l'échelle des quartiers.

La fluidité de l'information assurée grâce à une communication institutionnelle et sociale est le gage d'une efficience des actions de développement. Plus généralement, le fait de travailler en collaboration avec la Commune, les quartiers, les acteurs et les opérateurs locaux assure de façon durable la réussite de la concertation. Celle-ci est d'autant plus nécessaire qu'elle apparaît comme le prélude à la réalisation des programmes. Elle introduit une autre dimension, celle du partage des responsabilités et de la gestion des ressources, notamment financières.

◆ *Répartir les responsabilités et assurer une gestion conséquente des ressources*

Progressivement, la collaboration entre acteurs se formalise au travers de protocoles, de conventions mais également de contractualisations. Dans le cadre de l'expérience de Saint-Louis, on peut retenir :

- la charte de coopération entre le Partenariat et la Commune de Saint-Louis complétée par un contrat d'objectifs ;
- les conventions de financement et d'assistance technique ;
- les protocoles de collaboration : par exemple, ceux établis avec la coopération canadienne, dans le cadre de l'étude ECOLOC de Saint-Louis ; le PPGE (FED) ; le Programme de lutte contre la pauvreté, l'Agence Cités Unies Développement ; ENDA-ECOPOP.

A Saint-Louis, on peut raisonnablement parler d'une culture de la contractualisation qui s'est révélée comme une dimension essentielle de la crédibilité des actions engagées. L'institutionnalisation des dispositifs par des actes administratifs permet, en effet, d'éviter les remises en cause et de protéger les



instances de réflexion et de mise en oeuvre. La gestion des ressources, notamment financières, constitue également un enjeu de taille dans le processus de responsabilisation des acteurs, donc de développement local. Il importe d'évoluer dans le sens d'un co-ordonnement des dépenses avec des étapes de validation et de visa. L'objectif est d'amener les différentes parties à engager leurs responsabilités dans la conception d'une action et apporter leur caution au mode de gestion des financements.

Une autre dimension du développement à la base, qui a révélé son importance stratégique avec l'expérience de Saint-Louis, est l'étude sur l'économie locale. En effet, si l'impact de la décentralisation a toujours été apprécié selon la pertinence des textes législatifs et réglementaires et, plus tard, à travers l'implication des acteurs locaux, la maîtrise de l'économie locale constitue également un élément dynamisant dans une stratégie de promotion du développement local. Dans la dynamique des réflexions engagées et des initiatives prises en direction de la structuration du développement local, on peut retenir l'étude sur l'économie locale de Saint-Louis et du Delta. Les thématiques abordées ainsi que les indicateurs élaborés ont alimenté les échanges sur les problématiques du développement communal à l'occasion des Assises de Saint-Louis tenues en novembre 1998. Les objectifs visés par l'étude sur les économies locales (ECOLOG) ont permis :

- d'éclairer le processus institutionnel de la décentralisation par les enjeux économiques ;
- de renforcer le dialogue économique entre acteurs ;
- de créer les conditions d'une transformation de l'économie locale dans sa diversité globale et spatiale ;
- de permettre une meilleure compréhension de la dynamique de peuplement et du rôle de l'urbanisation en partant de l'hypothèse selon laquelle les villes jouent un rôle moteur dans la croissance urbaine ;
- d'améliorer la connaissance des réalités économiques.

La présence d'un dispositif de renforcement des capacités municipales a été, pour beaucoup, dans le choix de Saint-Louis et du Delta comme point d'ancrage de l'étude de cas. L'étude

ECOLOG a ainsi contribué à crédibiliser le dispositif par un choix judicieux qui marque l'expression d'une volonté de penser autrement le développement local. La mobilisation de l'expertise locale et des ressources financières nécessaires à l'étude par le Club du Sahel et le PDM a renforcé la crédibilité des institutions locales et la confiance en elles. ECOLOC, en effet, a été entièrement réalisée par une expertise locale et nationale à travers des personnes-ressources et des institutions publiques et privées fortement impliquées dans le développement sous-régional, national, régional et local. Les résultats acquis dans la logique de la construction durable du développement local sont les suivants :

- ECOLOC a pu mobiliser des financements qui ont assuré l'expression plurielle d'une expertise locale sur un sujet aussi actuel que l'économie locale urbaine ;
- ECOLOC a permis une meilleure connaissance du territoire d'étude constitué ici par le département de Dagana, de ses acteurs et de ses activités économiques ;
- ECOLOC a favorisé une analyse de synergie départementale, une connaissance plus fine, par les autorités locales, de l'environnement dont elles ont la charge ;
- Saint-Louis dispose d'un Plan Local de Développement (PLD) dont la connaissance alimente aujourd'hui plusieurs débats publics dans la ville ;
- les parts réelles des activités économiques sur le budget des Communes sont mieux connues ;
- ECOLOC a favorisé la constitution d'une importante banque de données qui a largement contribué au partage de l'information économique.

Le premier enseignement à tirer est que la réussite de cette nouvelle approche résulte essentiellement d'une volonté locale exprimée par la Commune avec l'appui de la coopération décentralisée de définir des programmes à moyen et long termes. Sous ce rapport, il est heureux de constater que tous les partenaires qui ont apporté un appui méthodologique ou logistique se sont inscrits dans une démarche de planification participative.

La planification participative, en tant que levier important dans le processus de développement local, a débouché sur un outil de plani-

entre les peuples du monde entier". En même temps, l'autonomie des gouvernements locaux a été soulignée. A cette occasion, l'expérience du budget participatif fut consacrée comme un instrument de gestion publique à employer pleinement. Des centaines de villes d'Amérique Latine et d'Europe essaient de mettre en place une expérience de Budget Participatif (Saint-Denis en France, Cordoue en Espagne, Montevideo en Uruguay, Villa Salvador au Pérou).

En 1988, un front de gauche mené par le Parti des Travailleurs (PT), s'est présenté aux élections municipales, sur un programme qui se résumait dans cette formule : "Démocratiser radicalement la démocratie ". Ce parti avait fait le constat que la démocratie représentative traversait une grave crise, marquée par la défiance des citoyens par rapport aux politiques. Face aux défis urbains engendrés par un libéralisme marqué par un accroissement de la pauvreté pour la majorité de la population, il était urgent d'inventer de nouveaux processus démocratiques en articulation avec la démocratie représentative . Avec la victoire du PT, les communautés de base se mobilisèrent immédiatement, réclamant le respect des promesses de la campagne et en particulier des investissements pour les quartiers les plus pauvres de la ville. C'est de là qu'émergea l'idée de Budget Participatif, concept qui se peaufina les années suivantes, au fur et à mesure que la commune inventait de nouveaux mécanismes.

Le Budget participatif est une façon de démocratiser les décisions sur l'affectation des recettes publiques, au-delà de l'expérience traditionnelle de la démocratie représentative où tout le pouvoir de décision est contrôlé exclusivement par les élus. Il crée des canaux de participation directe pour la population dans lesquels le vote est individuel et les personnes ont le droit d'exprimer des priorités, de hiérarchiser les services et les travaux qu'ils considèrent comme les plus importants et les plus significatifs. Un certain nombre d'objectifs sont recherchés à travers le Budget participatif :

- réduire le décalage structurel entre représentants et représentés ;
- lutter contre la tendance extrême de l'appropriation de l'État par les classes dominantes ;
- créer un instrument de lutte contre "l'État minimal", c'est-à-dire le désengagement de l'Etat des services sociaux ;

- favoriser l'émergence de forces autonomes capables de contrôler la municipalité dans sa gestion ;
- valoriser les capacités de gestion de simples citoyens.

#### ♦ *Le fonctionnement du budget participatif*

##### **A) Les protagonistes du BP**

Il y a 5 sphères identifiées et structurées : le pouvoir municipal, la société civile, les structures, les commissions thématiques et le congrès de la ville

##### **1. Le pouvoir municipal avec l'exécutif municipal et le législatif municipal**

**a- L'exécutif municipal** : le maire et le vice-maire sont élus au suffrage universel direct. Le maire compose lui-même l'exécutif en nommant des directeurs des services municipaux. Depuis 1989, ces élus appartiennent au PT. Le maire, qui est rarement majoritaire, doit négocier des majorités et mobiliser les populations pour faire passer sa politique. Le PT avait 4 élus sur 32 en 1988, 9 en 1992 et 14 en 2002. Cela favorise une culture politique de la négociation. Le maire n'est pas rééligible, ce qui conduit en général à de fréquents changements de la tendance politique des maires qui tous appartiennent au PT.

**b- Le législatif municipal** : une assemblée municipale élue au scrutin proportionnel direct a le pouvoir d'amender et d'approuver (ou pas) le budget proposé par l'exécutif.

**2. La société civile** : elle est constituée des habitants, des associations qui restent institutionnellement indépendantes de l'exécutif et de la pyramide participative.

**3. Les structures participatives** : situées à la charnière entre l'exécutif et la société civile, elles sont organisées selon une dynamique territoriale qui comprend 3 échelons : le micro local, les secteurs et le Conseil du Budget participatif.

**4. Les commissions thématiques** : elles s'occupent des problèmes transversaux à l'échelle municipale.

**5. Le Congrès de la ville :** il traite de la planification urbaine pluriannuelle.

L'on distingue quatre niveaux d'organisation des budgets participatifs (la base territoriale, les commissions thématiques (CT) transversales, le Conseil du Budget Participatif (COP), le Congrès de la ville.

◆ **La base territoriale**

La ville est organisée en 16 arrondissements divisés en dizaines de micro secteurs (dont la délimitation est le fruit d'une négociation entre la ville et la population organisée). Lors des Assemblées générales, les populations procèdent à l'élection de leurs délégués à raison d'un délégué pour 10 personnes présentes à l'assemblée générale. Ces délégués constituent le Forum des délégués de l'arrondissement où se mènent des négociations entre micro-secteurs afin d'aboutir à des compromis pour présenter les priorités de l'arrondissement. Ainsi, l'arrondissement et les micro-secteurs constituent des lieux d'apprentissage de la démocratie et de la solidarité.

◆ **Les commissions thématiques (CT) transversales**

Elles sont au nombre de cinq : Transport et circulation - Santé et assistance sociale - Éducation, loisirs et culture - Développement économique et réforme des impôts - Organisation de la ville et développement urbain. Elles organisent des plénières thématiques de l'échelle micro (micro-secteur, arrondissement) à l'échelle de toute la ville. L'introduction des commissions thématiques a pour objectif d'ouvrir la participation à d'autres acteurs dont l'activité ne s'inscrit pas forcément dans une base territoriale (étudiants, mouvements culturels, écologistes, syndicats, secteur privé etc.).

L'autre objectif est d'ouvrir la discussion sur des questions qui transcendent les problèmes locaux, c'est-à-dire la planification stratégique de la ville et des politiques publiques. De cette manière, les populations peuvent décider conjointement avec la municipalité non seulement des investissements dans les 16 arrondissements mais aussi des travaux stratégiques pour la ville et des coûts des services.

◆ **Le Conseil du Budget Participatif (COP)**

Le COP compte 4 membres titulaires et 42 suppléant(e)s, représentant les arrondissements et les commissions thématiques. Le syndicat des employés municipaux et l'Union des Associations de Porto Alegre désignent respectivement un représentant et un suppléant.

L'exécutif est représenté par le cabinet de la planification et la coordination des relations avec la communauté qui ont chacun 01 représentant. Ils ont le droit de parole mais ne participent pas au vote. Les délégués sont élus pour un an, ils ne peuvent pas être titulaires d'une charge ou d'un mandat institutionnel, électif, administratif, ni cumuler les mandats au sein du dispositif participatif et sont révocables par leurs mandants à tout moment.

Le COP prend en charge la formulation puis la transmission des desiderata des habitants pour leur intégration. Il se réunit 4 fois par mois pour superviser le processus de participation durant l'année, déterminer les règles de fonctionnement et avaliser les budgets des projets annuels et pluriannuels qui seront soumis à l'Assemblée municipale, et évaluer le budget de l'année antérieure. Ce Conseil, de concert avec l'Exécutif, met en ordre et systématise, sans aucune compétence pour les modifier, les décisions issues de la base pour élaborer la loi budgétaire présentée au Conseil municipal à la fin de l'année.

◆ **Le Congrès de la ville**

A travers cette structure, il s'agit de se doter d'une vision globale et pluriannuelle de la ville comme produit social, environnemental, etc. Cette structure permet de sortir du saucissonnage des problèmes (local, thème, etc.) pour prendre la ville comme un tout englobant et dynamique. Ce congrès auquel participent les organisations populaires et les agents municipaux élabore la planification urbaine sur cinq ans, c'est-à-dire qu'il se projette dans l'avenir pour un développement cohérent. Le Plan directeur de développement urbain et environnemental (PDDUE) représente l'expérimentation d'une méthode de travail participative, dont l'objectif est de construire, collectivement, une nouvelle vision de l'ordonnancement de la ville.

## B) L'élaboration du budget

L'élaboration du budget est un processus continu pendant toute l'année. Le maire et ses services sont tenus d'y participer et d'apporter tous les éléments d'informations essentiels pour répondre aux interpellations des populations.

### ◆ *Le 1<sup>er</sup> cycle (2 mois)*

L'exécutif rend des comptes sur le budget de l'année antérieure et présente celui de l'année en cours. Une partie des délégués sont élus au cours de cette session. Les réunions sont co-organisées par la Mairie et les Forums participatifs.

### ◆ *Le 2<sup>ème</sup> cycle (3 mois)*

Autogéré par la structure participative, il est constitué par les réunions de quartier : les vœux des habitants s'y expriment, les priorités sont hiérarchisées et elles constituent le noyau dur correspondant à un "contrat social" minimum.

### ◆ *Le 3<sup>ème</sup> cycle (2 mois)*

L'exécutif présente ses prévisions budgétaires et propose les critères pour la répartition des investissements et l'élection des représentants au Conseil du Budget participatif.

### ◆ *Le 4<sup>ème</sup> cycle (3 mois)*

Sur la base des priorités établies par les forums des habitants et des demandes avancées par les administrations, le cabinet de la planification de la Mairie et le Conseil du Budget participatif engagent un débat soutenu dans le cadre de séances publiques pour définir le projet de budget qui sera transmis au Maire qui le présente à l'Assemblée municipale.

### ◆ *Le 5<sup>ème</sup> cycle (2 mois)*

Le Conseil du Budget participatif et les organes municipaux discutent et élaborent le plan d'investissement de l'année suivante. Les 3 premiers cycles concernent en priorité le micro-local et le sectoriel thématique à partir d'une implication très large et non limitative des habitants. Les 2 derniers cycles concernent le processus de délibération et de décision à partir d'une représentation équilibrée des différentes sphères de la vie publique.

## C) Les paramètres de choix du budget

Dans le budget participatif, plusieurs logiques cohabitent pour donner une certaine cohérence politique, économique, sociale et technique au processus participatif.

◆ *La logique majoritaire démocratique* : elle est fondée sur la participation des habitants selon le principe du nombre réel (1 délégué pour 10 jusqu'à 100, 1 pour 14 jusqu'à 200 et ainsi de suite de façon décroissante). Des critères de hiérarchisation : les priorités des habitants, les carences en services et équipements de base, les caractéristiques sociales et économiques de la population. Chaque secteur doit sélectionner 4 priorités parmi les 13 domaines possibles de l'intervention publique municipale.

◆ *La logique justice redistributive* prend en compte les carences en services et infrastructures qui affectent chaque secteur, une pondération des secteurs qui vise à limiter les déséquilibres démographiques, un calcul qui permet l'affectation budgétaire à partir des ressources disponibles. Ici, il s'agit de faire jouer la solidarité au profit des plus démunis, ce qui permet, dans une certaine mesure, de casser le nombrilisme de quartier.

◆ *La logique technique* intervient après des études de faisabilité des projets demandés, dont les critères peuvent être discutés par le Conseil du Budget participatif. Ces études visent à limiter des demandes non viables, notamment au plan juridique et technique.

## VII.2.2. Villa El Salvador et la création d'espaces de cogestion

Villa El Salvador, banlieue de Lima au Pérou, connaît aussi une expérience de démarche de gestion participative qui s'apparente à celle de Porto Alegre. Le mode d'auto-gestion est bâti à partir de groupes résidentiels réunissant plusieurs pâtés de maisons mais gardant une taille suffisante (2000 à 2500 personnes) pour faciliter une administration de proximité. Chaque groupe résidentiel gère un espace collectif et des services communs de base. Les délégués sont renouvelés de manière à favoriser une rotation convenable permettant à plusieurs d'entre eux d'exercer des mandats collectifs. Cette démocratie permet l'expression d'une démocratie directe



par les délibérations collectives. Cette approche populaire soumet les leaders à des obligations de résultats et favorise l'effectivité des espaces pour rendre compte.

Favreau et Fréchette (2003 : 319) mentionnent le fait que "ces 120 places forment plutôt un ensemble d'espaces démocratiques favorisant la structuration de la société civile". Selon ces auteurs, en 1983-1984, Villa El Salvador est devenue une municipalité aux caractéristiques suivantes : "une ville saine, propre et verte ; une communauté éducative ; un district productif et générateur de richesses, une communauté démocratique et solidaire" (2003 : 321). Elle a choisi de créer un parc industriel regroupant différentes unités artisanales ou de production de biens et services sous la forme de petites et moyennes entreprises. Ce parc mutualise les compétences et ressources et donne de la visibilité à ces nombreuses micro-entreprises. Des centrales d'achat facilitent l'approvisionnement et la vente des produits et services. Le parc tire profit de la dynamique associative forte dans cette ville ainsi que du soutien des ONG nationales et étrangères intervenant dans l'accompagnement des initiatives locales sur une longue période. En Afrique, l'expérience la plus connue est sans doute celle de Timbo Madina.

### **VII.2.3. Timbo Madina (République de Guinée), une expérience de gestion communale participative en milieu rural**

Timbo Madina est une Communauté Rurale de Développement (c'est la terminologie utilisée en Guinée pour désigner les communes rurales). Située à 500 km de Conakry (capitale de la République de Guinée), Timbo Madina est peuplée de 30 000 habitants et a une vocation agropastorale. La Communauté Rurale de Développement de Timbo Madina est dirigée par un Conseil Communautaire de 10 membres plus les représentants des catégories socio professionnelles (groupement des éleveurs, ONG et associations de toute catégorie). Ces conseillers non élus ont voix délibérative. Ce mode de représentation est valable pour toute la Guinée. Le conseil élit en son sein un président faisant office de maire pour 4 ans correspondant à la durée du mandat du conseil. Le conseil se réunit 3 fois par an pour

délibérer sur tout sujet intéressant la vie de la communauté. Le troisième réunion, qui se tient au troisième trimestre, est consacrée à l'examen du budget.

Le Président du Conseil Communautaire, en sa qualité d'ordonnateur du budget, exécute les décisions du conseil. Ces sessions budgétaires sont originales car toute la population, les ONG installées dans la Communauté Rurale, les associations de ressortissants de Timbo Madina installés en dehors du territoire de la commune, les associations du terroir, sont invitées. Cet appel à l'émigration n'est pas fortuit, car 75% des jeunes sont en dehors de la Guinée. Ces émigrés contribuent pour beaucoup au financement des projets.

Les projets financés par la commune sont confiés à des comités de gestion. Ces comités sont élus lors d'assemblées générales par la population. Ils sont généralement constitués de trois à cinq personnes. Le nombre dépend de l'importance du projet. Ils ne sont pas membres du conseil communautaire. Au cours de ces sessions budgétaires, les comités de gestion rendent compte de l'exécution des tâches qui leur ont été confiées au Conseil Communautaire. Les projets exécutés et financés par des ONG étrangères au nombre de cinq, même s'ils ne relèvent pas de la gestion financière directe du Conseil, sont évoqués et pris en compte par la session. A côté de ces comités de gestion, il y a des comités de transparence qui suivent les projets et assurent le contrôle de la gestion. Ils font l'audit et peuvent donner un quitus. Les membres sont choisis parmi les populations. Les élus peuvent être membres s'ils sont choisis. Ces structures sont indépendantes et du Conseil Communautaire et du Maire qui ne peuvent nullement inférer dans leur fonctionnement, encore moins les dissoudre. Les débats peuvent parfois être houleux car le maire est soumis aux questions des populations qui lui demandent des comptes sur sa gestion, notamment les comités de transparence.

Même si le contrôle budgétaire et le pouvoir de sanction relèvent du ministre de l'Intérieur, le conseil communautaire a initié une forme de participation communautaire qui a donné de très bons résultats. Cette politique dénote une volonté de gestion transparente des biens publics. En conséquence, les populations

résidentes ainsi que les ressortissants de cette communauté rurale installés dans d'autres villes guinéennes ou à l'étranger acceptent volontiers de contribuer au financement de l'activité de la commune. Fait nouveau et rarissime, le budget a augmenté par de nouveaux impôts et surtout des contributions volontaires des citoyens pour le financement de nouveaux projets. Le budget est passé de 20 millions de franc guinéens (20 000\$ US) à 35 millions de franc guinéens (35 000\$ US). Cette augmentation est un signal fort de la bonne gestion du Conseil Communautaire et de la participation responsable des citoyens. C'est l'amorce d'un développement local participatif. Il faut signaler que le président de la communauté et certains membres du Conseil sont analphabètes en français ; mais, malgré tout, la communauté rurale a démontré qu'une gestion locale transparente était possible avec la participation de tous. TM est visité par des étrangers comme une référence en matière de gestion locale efficace.

#### **VII.2.4. Ndiarème Limamou Laye, Une expérience sénégalaise s'inspirant de certains principes du Budget participatif**

Depuis le mois de mai 2002, les communes de Guédiawaye, dans la banlieue de Dakar, ont connu de nouvelles équipes municipales dont certaines ont inscrit, dans leur programme de campagne électorale, le Budget participatif de Porto Alegre. C'est cette opportunité que le Centre de Recherches Populaires pour l'Action Citoyenne -CERPAC- (qui est un des promoteurs de cette expérience au Sénégal) a saisie pour proposer à l'une d'elles à savoir la mairie de Ndiarème Limamou Laye, d'expérimenter cette démarche.

Il ne s'agit pas de recopier cette expérience, mais d'en saisir le sens profond qui est la promotion de la démocratie participative. Cet engagement signifie que les nouvelles autorités locales ont décidé de rompre avec le clientélisme, la mauvaise gestion des biens publics, l'absence de transparence et de compte rendu qui a caractérisé les équipes précédentes. Elles prennent l'option de faire, avec les gens, une démarche impliquant la participation des populations qui ont des capacités d'auto organisation fortes. En effet, en l'absence de prise en

charge de leurs préoccupations par l'autorité centrale ou locale, les populations s'auto-organisent pour trouver des solutions aux interpellations quotidiennes.

Ce sont souvent des réponses collectives à l'échelle d'un quartier. Le foisonnement des organisations communautaires est le signe de cette volonté d'auto-prise en charge pour améliorer le cadre de vie sans se référer à une quelconque autorité. Elles peuvent, parfois, sous la pression des urgences, prendre en main des activités d'utilité publique ne relevant pas de leur vocation originelle. Une association de femmes à objectif commercial peut, devant l'ampleur de la saleté dans son quartier, mobiliser les habitants pour un investissement humain ; des jeunes d'une association sportive se transformeront rapidement en veilleurs de nuit pour faire face à l'insécurité, ou en manœuvres pour construire un édifice d'intérêt public (mosquée, école du quartier, etc.) sans contrepartie financière. A partir de la réalité, elles s'auto-attribuent des responsabilités, inventent, prennent des initiatives et cherchent des partenaires. Ainsi, les habitants ont-ils tendance à régler leurs problèmes dans l'espace du quartier sans en référer aux pouvoirs publics local ou central.

Le maire de Ndiarème Limamou Laye est un pur produit du milieu associatif, ce qui le prédispose à comprendre l'importance des processus participatifs dans le développement local. En septembre 1998, en tant que conseiller municipal de l'opposition, il signait avec d'autres conseillers, sous l'initiative du CERPAC, un appel pour une gestion transparente des collectivités locales par la mise en œuvre du Budget participatif (expérience menée à Porto Alegre avec succès). D'ailleurs, ce sera son thème de campagne électorale pendant les élections de mai 2002.

Élu maire de la commune d'Arrondissement, il essaie d'innover en matière de gestion locale. Pour mener cette expérience de gestion participative, la référence est la "Charte africaine du partenariat entre habitants et collectivités locales" élaborée en mai 2000 à Windhoek en Namibie par le Forum des habitants africains (des représentants d'associations venant de 15 pays d'Afrique). Cette charte énonce des principes simples pour la construction d'un partenariat entre populations et élus municipaux :

1. La reconnaissance mutuelle entre partenaires : les organisations de base, formelles ou informelles, sont une forme de représentation de la population. Les autorités locales, de leur côté, issues d'une élection démocratique, constituent une autre forme de représentation de la population. Les uns et les autres doivent reconnaître mutuellement leur légitimité.
2. Le partenariat ne peut demeurer informel. Il nécessite des lieux et un cadre de dialogue. Il doit reposer sur un processus participatif d'élaboration des décisions et de gestion des projets. Les partenaires, en prenant des décisions en commun, s'obligent à rendre des comptes les uns aux autres, et au public.
3. La préparation participative des budgets permet de consolider la citoyenneté. Mais c'est le suivi des budgets qui crée les conditions de la confiance. Il faut que les comptes soient simples, accessibles à des personnes ayant un niveau faible de formation, et que les habitants soient en mesure d'apprécier l'utilité et l'efficacité des dépenses.

Tels sont les principes sur lesquels se fonde l'expérience de Ndiarème Limamou Laye. Le maire a mis en place un comité de pilotage composé principalement de personnes de la société civile. Il est chargé de mettre en œuvre la démarche participative formalisée par un arrêté municipal et une délibération du conseil municipal. Pour appliquer ces principes, il a été mis en place des structures adaptées.

#### ◆ **Fonctionnement de l'expérience de Ndiarème Limamou Laye**

Les structures participatives ont été formalisées par des textes réglementaires (arrêté municipal), mais cela après une phase de prospection et de concertation avec les populations pour déterminer les modes d'organisation et de fonctionnement les plus adaptés.

Après des démarches et des discussions avec les acteurs de la commune, les structures suivantes ont été mises en place en présence du maire qui a renouvelé son engagement à impliquer les populations pour une gestion transparente.

Toutes les structures ont été montées en présence du maire qui s'est engagé devant les

populations à gérer la municipalité avec la participation de ces dernières.

#### **1. Les Conseils Participatifs de Quartier (CPQ)**

La composition des conseils participatifs de quartiers ne se limite pas aux représentants d'associations reconnues par la loi. Elle s'ouvre aux citoyens (individus), ce qui permet de jouer sur la mobilisation de masse et éviter de se retrouver entre "barons d'associations ou d'ONG" ou de "mères de mbotay" et d'être confronté à une autre délégation de pouvoirs. Ces cadres ont été mis en place lors d'assemblées générales. Le mode de désignation des délégués des comités s'est fait par des élections démocratiques quand le consensus a été impossible. Les CPQ ont pour vocation de repérer les problèmes et les demandes du quartier et de proposer en rapport avec la mairie les solutions idoines.

#### **2. Les conseils thématiques participatifs (CTP)**

L'expression citoyenne ne se limite pas au quartier, car certains citoyens ont des activités et des préoccupations transversales qui concernent toute la collectivité locale (commerçants, transporteurs, ONG etc.). En effet, pour éviter l'esprit de clocher et le nombrilisme (tout pour mon quartier), les CPQ ont été complétés par des Conseils Thématiques Participatifs (CTP) travaillant à l'échelle de la commune entière sur des sujets qui ne peuvent être traités qu'à cette échelle, tels la santé, l'éducation, le développement économique, les services publics.

Les CTP sont composés d'associations des populations (APS, APE, directeurs des services et représentants des syndicats). Comme les CPQ, ils doivent, en rapport avec la mairie, trouver les voies et moyens pour régler les problèmes. Pour le moment, seul le CTP de la santé a été créé.

#### **3. Le Conseil communal des femmes :**

Il regroupe toutes les associations des femmes de la commune et traite des problèmes spécifiques aux femmes.

#### **4. La structure des communicateurs traditionnels :**

Elle sert de relais pour la vulgarisation du processus et l'amplification de l'information.



## 5. La Coordination Participative (CP)

Elle est issue des différents conseils au prorata des présences effectives aux assemblées générales. La CP a des rencontres régulières avec le maire et siège au conseil municipal à titre d'observateur (c'est la loi qui l'y oblige). Elle est tenue de rendre régulièrement compte à ses mandants.

## 6. L'Espace Local d'Interpellation Démocratique (ELID)

Il correspond à une rencontre annuelle publique directe entre le maire et les populations pendant un ou deux jours. L'exécutif municipal rend ainsi compte à ses mandataires (les populations) du travail effectué pendant 1 an, de l'usage fait des fonds de la collectivité locale, de l'état d'exécution du plan de développement local, des difficultés rencontrées etc.

Cette expérience qui est à l'état de projet, n'est pas encore une gestion participative. Elle se limite à un processus d'information des acteurs de la société civile sur les activités de la mairie. Dans le contexte du Sénégal où la gestion municipale est souvent opaque, le fait d'accéder à l'information n'est pas négligeable. Cette démarche est essentielle pour lever les réticences et les suspicions vis à vis des autorités municipales.

Le processus est certes balbutiant, mais il comporte certains points forts qu'il faudra davantage consolider : l'organisation autonome des populations leur permettant de discuter de leurs problèmes sans aucune interférence de la mairie ; l'engagement politique et éthique du maire ; le soutien unanime du conseil municipal toutes tendances politiques confondues ; l'organisation d'un forum pour l'élaboration du Programme d'Investissement Communal (PIC) avec la participation de tous les acteurs de la commune. Ce programme a été retourné dans les quartiers pour validation par les comités.

Tout en se voulant inclusive, la démarche utilise des outils comme le vote (une personne, une voix), écartant ainsi inconsiderément les chefs et délégués de quartiers qui sont porteurs d'une légitimité sociale. A la limite, ils se sont mis hors de ce mode de choix, car le principe selon lequel "une personne équivaut à une

voix" ne correspond pas à leur conception de la représentativité. Ne pas intégrer cette catégorie, c'est courir le risque d'en faire des adversaires très gênants pour les CPQ car ils sont investis d'une forte reconnaissance sociale. C'est pourquoi le comité de pilotage les a réunis pour les tranquilliser en leur montrant que ce processus ne remet pas en cause leurs prérogatives et que, bien au contraire, ils doivent s'impliquer pour prolonger les activités des CPQ.

La participation des citoyens n'a de sens que si cette option a des répercussions positives sur les conditions de vie des populations. Or les communes d'arrondissement sont mal dotées juridiquement et matériellement. L'essentiel des moyens d'intervention pour répondre aux demandes sont contrôlés par les villes, les communes d'arrondissement étant confinées à des tâches de maintenance et d'entretien. Cela veut dire qu'il faudra articuler les échelles de gouvernance locale ; la ville, couvrant tous les territoires, doit appuyer les municipalités engagées dans une dynamique d'innovation comme Ndiarème Limamou Laye. Des négociations sont engagées en ce sens avec la ville. Le plus grand défi réussi est sans doute la dépolitisation de la municipalité, car le maire est coincé entre la logique participative (qu'il veut promouvoir) et celle du parti qui voit dans la municipalité un outil devant répondre aux besoins des militants et des clients politiques.

Globalement, cette expérience demeure très fragile car, si la municipalité ne trouve pas les moyens (construction d'un service public municipal efficient) pour répondre aux besoins des populations, la démobilisation risque de s'installer. Son avenir dépend, dans une large mesure, du degré d'engagement du maire et de la capacité du mouvement social émergent.

### ◆ *Quels enseignements tirer du Budget participatif ?*

Le Budget participatif démontre que l'État ou la mairie sont contrôlables par la société civile, et qu'une véritable démocratie sans dérive clientéliste ou bureaucratique est possible. Cette option politique, mise en œuvre grâce à une méthodologie rigoureuse, a eu des effets très importants.

• Le mbotaay est une association fondée sur le genre (féminin le plus souvent) sur la classe d'âge, etc. La mère en est la présidente



X

L'aspect le plus positif du Budget participatif est lié à l'implication de la population, à sa prise de conscience politique, ainsi qu'à la formation d'une nouvelle citoyenneté qui ne consiste pas seulement à voter régulièrement, mais à discuter l'utilisation des deniers publics au quotidien. Cette participation directe crée une relation du citoyen avec les fonctionnaires de l'administration, exigeant de ceux-ci d'autres rythmes et d'autres relations avec la population.

Il a permis d'augmenter certains impôts avec le consentement des populations qui comprennent l'utilité des impôts. En effet, ceux-ci ne sont plus détournés, mais destinés aux besoins de la communauté.

Le contrôle budgétaire par la population permet, d'une part, la disparition ou l'atténuation du clientélisme et de la corruption et, d'autre part, une meilleure efficacité des services de la mairie. L'inégalité urbaine s'est considérablement réduite, car les mécanismes de choix discutés avec la population, ainsi que les options politiques des élus ont privilégié les interventions sur des quartiers auparavant délaissés.

De plus, lors des arbitrages pour le budget, la population a l'occasion de prendre conscience des besoins des plus pauvres et est obligée dans ses délibérations d'intégrer les paramètres de justice redistributive.

Le Budget participatif contribue à la démocratisation des organisations de base et à leur "capacitation organisationnelle", car il est "une incitation directe et convaincante à la démocratisation des associations de quartier, qui sont obligées d'élargir la discussion interne, de tenir des élections et de mobiliser des habitants pour obtenir des travaux" (Rebecca Abers, *Annales de la Recherche Urbaine*, n° 80/81).

Voyant leur arbitrage et leurs décisions respectés, percevant mieux le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans la gestion de la cité, les habitants reprennent confiance en eux. La conscience citoyenne ne peut se développer qu'en tenant compte de l'articulation des échelles de territoires, donc de gouvernance (du micro au macro).

## VII.2.4. L'UNDAF-TAMBA : UNE EXPÉRIENCE PILOTE EN FAVEUR DES OMD AU PLAN DÉCENTRALISÉ

Les défis en vue de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) nécessitent que les politiques et les stratégies déployées au plan décentralisé contribuent de manière décisive à l'atteinte des OMD au plan national, que l'accent soit mis sur les zones les plus défavorisées et que le niveau de l'évaluation soit relativement désagrégé (région, département, communauté, localité) pour favoriser la réduction des inégalités géographiques et humaines à l'intérieur d'un pays.

Le système des Nations-Unies au Sénégal a donné priorité au développement d'une initiative concertée et articulée pour la promotion d'une initiative en faveur de la lutte contre la pauvreté et la réalisation des OMD à Tambacounda.

L'intégration des objectifs, cibles et indicateurs des OMD dans les stratégies de développement régionales et locales, doit favoriser l'appropriation à la base des OMD et optimiser les efforts entrepris pour consolider les dynamiques de décentralisation et de développement local, tout en tenant compte des caractéristiques et priorités spécifiques de chaque zone considérée.

Le choix porté sur la région de Tambacounda, qui couvre un tiers de la superficie du Sénégal et qui abrite moins de 7% de la population, résulte du bilan statistique officiel qui la désigne comme la région la plus pauvre du pays. Cette région offre paradoxalement un contraste étonnant entre une pauvreté humaine aggravée et des potentialités considérables pour réaliser à la fois une forte croissance économique et un développement humain durable.

La région de Tambacounda a élaboré un Plan Régional de Développement Intégré (PRDI) et la plupart des communes disposent de Plans Locaux de Développement (PLD). Ces plans ont été mis en cohérence avec les orientations stratégiques nationales et intègrent de façon globale les objectifs prioritaires des OMD.

Parallèlement, la région de Tambacounda a montré un grand dynamisme et s'est fortement impliquée dans la définition et la mise en œuvre

de son propre développement, à travers notamment, son PRDI.

L'appropriation de cet exercice aux niveaux national et surtout régional figure parmi les priorités majeures de l'approche. Ainsi, l'UNDAF est piloté conjointement par le SNU et les autorités responsables du développement de la région<sup>2</sup> et suit une démarche participative, fondée sur la concertation et l'implication des acteurs, notamment au plan décentralisé.

L'exercice UNDAF-Tamba a été piloté dès le départ par le Conseil Régional de Tambacounda et un comité ad hoc des agences des Nations-Unies dénommé COTAMBA<sup>3</sup>.

La Gouvernance et les services déconcentrés de l'Etat dans la région, de même que l'Agence régionale de développement avec ses trois antennes départementales, ont joué et jouent un rôle clé dans la conception et la mise en œuvre de cette initiative.

D'autres acteurs directement concernés par l'UNDAF-Tamba sont les partenaires d'exécution, les collectivités locales, des représentants du secteur privé, de la société civile au sens large, et les partenaires au développement.

L'UNDAF-Tamba a fondé sa démarche sur une "approche programme" participative qui s'est fixé pour objectifs :

- La concentration géographique des actions ;
- La coordination effective des interventions du SNU ;
- La concertation entre les différents acteurs et la mobilisation des ressources et des compétences ;
- L'atteinte de résultats démontrables à travers la recherche d'impacts directs auprès des bénéficiaires ;
- Une meilleure visibilité des interventions du SNU sur le terrain.

Ces travaux ont permis d'aboutir à des orientations bien définies et convergentes, fondées sur une vision consensuelle à long terme et une démarche participative forte.

L'UNDAF-Tamba est une initiative à la fois ambitieuse et pragmatique, fondée sur un processus graduel par étapes. Quatre étapes successives ont été retenues (une Phase diagnostique, une Phase de formulation, une

phase d'appropriation et de mobilisation des partenaires, une Phase de mise en œuvre et de suivi-évaluation), selon un processus hautement participatif.

Un diagnostic approfondi a été réalisé, des groupes thématiques ont fait des avancées significatives et très intéressantes qui ont permis de renforcer les articulations des interventions et les synergies identifiées. Dans le cadre d'ateliers thématiques, ces groupes ont formulé des lignes d'actions et propositions de grappes d'interventions et ont même développé des outils novateurs pour l'opérationnalisation du programme.

Des activités de communication ont également été menées tout au long de cette phase pour présenter l'initiative à l'occasion de différents événements<sup>4</sup>, ce qui a permis aussi de partager l'expérience de l'UNDAF-Tamba (enseignements et bonnes pratiques) pour nourrir d'autres initiatives de ce genre. Ces activités de communication ont été appuyées par la publication de brochures et de documents informatifs et par des actions de communication dans les médias.

Au total, l'exercice UNDAF-Tamba représente le cadre d'intervention commun ou "Business Plan" des Nations-Unies pour soutenir stratégiquement la mise en œuvre du DSRP et réaliser les OMD dans la région de Tambacounda, tout en considérant le PRDI comme l'instrument de référence.

Centrée autour des OMD, cette initiative poursuit des résultats concrets et mesurables et s'appuie sur des cibles et indicateurs adaptés aux réalités de la région. Elle prend également en compte un système de suivi rapproché des activités et des conditions de vie des populations, l'objectif étant d'obtenir un impact direct, significatif et durable sur les bénéficiaires.

La mise en œuvre intègre une multiplicité de modalités d'exécution et s'appuie en grande partie sur des projets en cours dans la région. Dans certains cas, elle peut également prendre la forme d'interventions conjointes et s'exécuter à travers des procédures harmonisées. Les mécanismes de suivi-évaluation feront également appel à une multiplicité de structures au niveau de chaque projet ou programme. Cependant, une batterie d'indicateurs fondée

notamment sur les OMD et le DSRP, sera suivie de façon globale et régulière, à travers l'appui d'institutions compétentes en la matière. La consolidation du rôle de l'Agence régionale de développement (ARD) et une présence renforcée du SNU sont prévues dans la capitale de la région de Tambacounda ce qui entraînera certainement des évolutions dans les modalités de mise en œuvre et de suivi-évaluation.

Tout en visant une perspective de développement à long terme, le processus est engagé dans une phase pilote de trois ans (2004-2006) et prévoit une revue ou évaluation qui pourra s'appuyer sur les résultats des exercices statutaires des revues à mi-parcours de l'ensemble des Fonds et Programmes du SNU.

Cet appel est essentiel et la mobilisation des partenaires est fondamentale dans ce type de démarche, car c'est en fait l'une des conditions de base pour réaliser les OMD à Tambacounda.

La situation de la région de Tambacounda est certes critique sur le plan des OMD, vu le gap considérable qui existe entre le niveau actuel des indicateurs régionaux et celui attendu en 2015. Cependant, l'atteinte de certaines cibles et le repositionnement de la région dans la dynamique et les tendances nationales, sont fort probables. Pour ce faire, il conviendrait de soutenir activement les acteurs régionaux déjà fortement mobilisés en les accompagnant dans une dynamique intégrée et participative. Si des efforts importants sont déployés de façon rationnelle par l'ensemble des acteurs, des défis importants seront relevés d'ici à 2015.

Les "gaps" les plus saillants se trouvent dans les domaines de la pauvreté monétaire, de la répartition de la consommation régionale, de l'alphabétisation, de l'égalité des sexes, de l'autonomisation des femmes, de la mortalité maternelle et infantile, du VIH/SIDA et du paludisme, de l'accès à l'assainissement et du chômage des jeunes.

Les femmes sont défavorisées que ce soit en termes d'accès aux ressources ou de valori-

sation de leurs capacités, avec souvent des écarts très importants par rapport aux hommes. Les gaps les moins saillants concernent la malnutrition, l'éducation primaire, l'accès à l'eau potable et la préservation des ressources environnementales. Des avancées spectaculaires ont été récemment réalisées dans ces domaines. Il faut consolider ces acquis et accélérer les tendances ou dynamiques en cours, là où il est possible de le faire, avec l'appui de la communauté internationale et du SNU en particulier.

**La contribution des partenaires à la réalisation des OMD au plan régional est fondamentale. La région de Tambacounda bénéficie d'un soutien important des partenaires en termes d'aide publique au développement. Ce soutien représente en moyenne une allocation de l'ordre de 19 millions de dollars par an selon les estimations faites par le PNUD.**

A l'heure actuelle, la contribution du SNU au développement global de la région se fait à travers douze de ses vingt-deux organisations représentées au Sénégal et sur la base de 42 projets de développement. Le SNU alloue annuellement un financement de l'ordre de 6,8 millions de dollars pour le développement de la région de Tambacounda.

Les interventions des partenaires couvrent l'ensemble des priorités reflétées dans les OMD, mais avec un niveau d'engagement assez variable. Ainsi, les efforts déployés pour la promotion de l'égalité des sexes ou de l'autonomisation de la femme ou pour l'amélioration de la santé maternelle, sont moins importants que ceux orientés vers les domaines de la santé de l'enfant, de l'éducation ou de la protection de l'environnement. D'autre part, la répartition de la contribution des partenaires au développement, au plan départemental, est assez inégale.

La région attire un ensemble hétérogène de partenaires au développement : des partenaires multilatéraux ou bilatéraux, des collectivités

2 - Notamment le Conseil Régional, le Gouvernorat régional et l'Agence régionale de développement (ARD)

3 - Le COTAMBA est composé de neuf Chefs d'agence qui représentent, par ordre alphabétique, les organismes des Nations Unies suivants : l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), l'Organisation Internationale des Migrants (OIM), l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI), le Programme d'Alimentaire Mondial (PAM), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Fonds de Développement des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Fonds des Nations Unies pour les questions de Population (UNFPA) et le Fonds de Développement des Nations Unies pour la Femme (UNIFEM).



locales étrangères, des organisations non gouvernementales et des ressortissants de la région émigrés à l'étranger. Le secteur privé est également très actif au plan régional. Cependant, des efforts plus importants en termes de mobilisation de ressources sont nécessaires pour relever les défis des OMD dans cette région.

**Les modalités de mise en œuvre et le suivi - évaluation de l'UNDAF-Tamba sont essentiels.**

Les travaux réalisés par les groupes thématiques de l'UNDAF-Tamba, sous l'égide du Conseil Régional, du Gouvernorat et de l'Agence régionale de développement (ARD), ont permis de mettre en exergue des composantes structurées dans les 6 axes de convergence du PRDI et de revoir les mécanismes de mise en œuvre et de suivi-évaluation pour le pilotage stratégique et l'appropriation des initiatives de développement.

L'UNDAF-Tamba a permis de consolider le Plan d'Action Régional, instrument de référence essentiel pour atteindre les objectifs définis, et de réaliser un Plan de travail commun aux Agences du système des nations unies présenté sous la forme d'une matrice contenant, pour chaque objectif, des axes stratégiques et des lignes d'actions. Les interactions entre les programmes et projets déjà fonctionnels ont été valorisées, de même que les partenariats potentiels. Des indicateurs et une proposition pour le suivi-évaluation des interventions ont également été établis.

Le processus de concertation élargie et les échanges inter-agences ont permis d'identifier des synergies d'actions ou grappes d'interventions prioritaires dans un certain nombre de domaines clés, en particulier :

- Le renforcement des capacités de l'ARD et des acteurs au plan décentralisé ;
- La consolidation des outils et mécanismes de planification locale et la déclinaison du DSRP et du PNBG au plan décentralisé ;
- L'appui aux dispositifs de concertation et de suivi - évaluation, bases de données et

observatoire de la pauvreté et des conditions de vie, au plan régional ;

- L'appui à la coordination et au suivi de l'aide publique au développement et de la coopération décentralisée ;
- La promotion du genre et l'implication des femmes (leadership) dans les programmes et projets ;
- L'amélioration de l'environnement institutionnel local et le renforcement des capacités des élus ;
- L'amélioration de l'exercice de la justice et des initiatives en faveur de la police de proximité et de la création d'une maison de la justice ;
- Le développement d'activités génératrices de revenus, le micro-crédit et les initiatives en faveur de l'emploi ;
- La valorisation des ressources et des potentialités ainsi que la promotion de l'auto-suffisance alimentaire ;
- La promotion des actions en faveur du désenclavement, de la réalisation des infrastructures de base et de l'accès aux marchés et aux services ;
- Le développement d'actions en faveur des secteurs sociaux essentiels et de la lutte contre le VIH-SIDA, le paludisme et les principales endémies ;
- La préservation des écosystèmes, l'amélioration de l'accès à l'eau, à l'assainissement et du cadre de vie.
- D'autres synergies opérationnelles devraient pouvoir également être mises en exergue progressivement au cours de la mise en œuvre de l'UNDAF-Tamba avec l'appui d'autres partenaires au développement.
- Le Gouvernement du Sénégal, séduit par cette démarche mobilisatrice axée sur les résultats pourrait envisager un tel processus pour l'ensemble des 11 régions administratives du pays, et ceci s'inscrit bien dans le sens de la déclaration de Politique Générale que le Premier Ministre a prononcée, le 20 octobre 2004, pour un renforcement du développement rural décentralisé, la promotion des initiatives de développement local et le renforcement de la décentralisation.

4 - Parmi ces événements on peut noter les suivants : les Journées de la Planification décentralisée en juin 2003, à Kolda, la réunion du Groupe Consultatif en juin 2003 à Paris, la retraite de l'Equipe Pays du Cap-Vert en juin 2003 à Dakar, la Séance de l'ECOSEC du 4 Juillet 2003 à Genève, l'Atelier du Centre de Suivi Ecologique en juillet 2003 à Dakar, le Séminaire sur la sectorialisation du DSRP en août 2003 à Dakar, les ateliers des 6 groupes thématiques organisés au cours de la période allant de décembre à Juin 2004

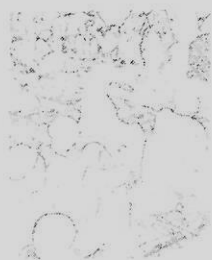


En résumé pour cette partie, il importe de retenir que les facteurs de succès en développement local sont universels. Gouvernance de proximité, cohésion sociale et mobilisation de capital social sont des éléments de réussite reconnus. Le trait caractéristique des expériences évoquées réside dans une vision qui rompt avec les modèles extravertis pour privilégier un développement endogène des sociétés. Les expériences révèlent, par ailleurs, l'ouverture au monde à travers les diasporas, l'adoption d'approches délibératives fondées sur un processus d'apprentissage continu. Le développement local est à la fois une expérience démocratique, une aventure interculturelle et un terreau de la gestion de la diversité. L'ouverture postulée n'inhibe point l'ancrage social des processus de développement local qui privilégient la mobilisation des ressources internes par l'activation du capital social. La stratégie des pôles de croissance, qui sera l'objet

de la quatrième partie, participe de cette même logique : il s'agit de construire une vision du développement local fondée sur l'exploitation du potentiel de chaque entité géographique. L'orientation exclusivement administrative de la décentralisation sera ainsi doublée par une perspective plus économique. Pour ce faire, les recommandations suivantes mériteraient d'être prises en compte :

- remettre à jour le débat sur la provincialisation selon une perspective plus économique en évitant le piège des replis identitaires (poser le débat sous l'angle de la structure la plus pertinente pour promouvoir les pôles de croissance ;
- substituer le concept de départementalisation à celui de provincialisation pour garder l'esprit de la réforme, sa pertinence et son intérêt pour le développement des pôles de croissance.





# **RAPPORT NATIONAL SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN AU SENEGAL**

**2005**

## **QUATRIEME PARTIE : LES PERSPECTIVES DU DÉVELOPPEMENT LOCAL : DEMAIN LES PÔLES DE CROISSANCE**

## CHAPITRE VIII : PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT LOCAL À PARTIR DES PÔLES DE CROISSANCE

Les stratégies de développement actuelles doivent tenir compte de la mondialisation qui apparaît comme un ensemble de bouleversements politiques, économiques, culturels... touchant tous les pays de la planète à des degrés divers. Mais le dénominateur commun de tels bouleversements réside dans leurs tendances unificatrices qui remettent en question la souveraineté des États, ainsi que les identités nationales et locales. Pour Muller, la mondialisation place les États dans une situation inédite. "Désormais, écrit-il, les gouvernements doivent s'adapter à des cadres produits au-delà d'eux-mêmes et gérer les conséquences du changement sur la reproduction de l'ordre politique : le "global" se situe désormais au-delà de l'État-nation" (2000 : 205). Le Sénégal, comme la plupart des pays africains, n'échappe pas à cette logique implacable.

Une telle situation exacerbe souvent les relations entre pays et oblige les États à privilégier la concurrence, la compétitivité, l'équilibre macro-économique au détriment des politiques locales. Cette logique du marché a tendance à marginaliser les politiques internes comme le développement local, l'aménagement du territoire, la décentralisation. La persistance de ces tendances lourdes pourrait compromettre l'ancrage de la gouvernance locale et l'aspiration des populations à une démocratie de proximité.

Mais la mondialisation se traduit également par la délocalisation des entreprises qui ont tendance à s'implanter dans les pays où les facteurs de production sont bon marché. Certaines villes du Sud (en Asie et à l'île Maurice) bénéficient de ce mouvement. Le Sénégal devrait normalement se positionner dans cette perspective avec des villes compétitives. La mondialisation, sous ce rapport, devrait être perçue comme une chance à saisir, et non comme une menace permanente à subir de manière résignée. D'où la nécessité de promouvoir une stratégie de développement local qui intègre cette nouvelle exigence d'ouverture au monde.

La stratégie des pôles de croissance participe d'une volonté d'asseoir un développement endogène durable à la base. L'objectif visé est de transformer l'espace en territoires performants et productifs. La stratégie des pôles de croissance est essentielle pour une répartition géographique plus équitable des effets de la croissance économique.

Par conséquent, construire des pôles de croissance compétitifs sur la base d'un développement durable implique une articulation entre la performance économique et la cohésion sociale. Il est ainsi très important de créer des territoires compétitifs, mais aussi de réduire les disparités territoriales. Aujourd'hui, la plupart des secteurs de villes ou de régions ne partagent pas la création de richesses et de bien-être entre les individus et les territoires. Dans la plupart des cas, ces régions n'attirent pas les investisseurs en dépit des efforts consentis par les politiques publiques de promotion.

La stimulation des pôles de croissance par la formation et le développement de micro-entreprises commerciales et sociales peut conduire à une utilisation des ressources non exploitées dans les zones défavorisées des villes et des territoires ruraux. L'objet de ce chapitre est d'analyser les fondements théoriques de la stratégie des pôles de croissance, de décrire le contexte de leur mise en œuvre ainsi que les principaux axes qui constituent le projet de provincialisation.

### VIII.1. FONDEMENTS THÉORIQUES ET EXPÉRIMENTATION DE LA STRATÉGIE DES PÔLES DE CROISSANCE

La promotion du développement local à partir des pôles de croissance a été largement expérimentée dans les pays développés et dans certains pays en voie de développement. En effet, cette théorie développée par François



PERROUX a été reprise ensuite par de nombreux auteurs tels Jean C. PERRIN. Le concept de pôle de croissance, largement analysé par Jean C. PERRIN, s'appuie sur le principe selon lequel le développement économique se fait surtout à partir d'agglomérations ou de localités où sont concentrés les investissements et les activités motrices. Par un effet d'entraînement sur les régions voisines, la théorie des pôles de croissance considère que tout territoire a besoin d'une polarisation pour capter la croissance et la distribuer ensuite dans l'espace. Ces activités motrices se concentrent particulièrement dans les villes ayant des potentialités réelles. Dans ce cadre, la ville est certes considérée comme le lieu de polarisation, parce qu'elle fournit des biens et services centraux à son aire géographique. Elle n'est pas pour autant le seul lieu de polarisation et d'animation du développement local.

Au Sénégal, la stratégie des pôles de croissance a été amplement reprise par la politique d'aménagement du territoire à travers son Plan National d'Aménagement du Territoire (PNAT). Elle tend à assurer une meilleure répartition spatiale des équipements, une redistribution qualitative des revenus et un rééquilibrage de la répartition géographique de la population. Pour réaliser cet objectif, l'État du Sénégal a mis en œuvre un certain nombre de mesures et de stratégies susceptibles d'établir un équilibre entre les différentes régions du pays, sur la base de leurs potentialités et de leur situation géographique.

En effet, la stratégie des pôles de croissance, déclinée dans le Plan National d'Aménagement du Territoire pour le développement harmonieux et équilibré des régions, vise à dynamiser les petits centres, à décongestionner les grandes villes et à reconstituer et diversifier le potentiel de développement local. En termes d'aménagement du territoire, discipline qui stipule la création de pôles de croissance dans les régions pour minimiser les migrations vers les villes, les pôles de croissance ou de développement retenus dans le PNAT sont proposés sur la base de facteurs de développement bien définis et propres à chaque type de localité (mode de vie, vocation, potentialités...). A cet égard, différents foyers de croissance ont été retenus pour leur position stratégique et leurs dotations factorielles naturelles qui les prédisposent à une certaine spécialisation :

- les pôles touristiques de croissance ;
- les pôles industriels de croissance ;
- les pôles agricoles de croissance ;
- les pôles culturels et sportifs de croissance, etc.

La stratégie des pôles de croissance est fondée sur les zones homogènes d'aménagement du territoire, ou zones éco-géographiques. En effet, découpés en vingt et une zones homogènes du point de vue écologique, géographique, économique et sociologique, ces territoires ont fait l'objet d'une évaluation de leurs capacités de développement. Les pôles de croissance frontaliers ont ainsi bénéficié d'une attention particulière dans le PNAT en raison de leur intégration à l'économie du ou des pays voisins. L'objectif visé est de rendre les pôles frontaliers plus attractifs vis-à-vis des pays voisins en les dotant d'investissements structurants et d'une application de mesures fiscales appropriées.

En somme, les stratégies d'orientation du développement et d'aménagement local du PNAT reposent sur un schéma de structure. Celui-ci est un mécanisme de hiérarchisation fonctionnelle des établissements humains et des axes de communication capable de soutenir et de promouvoir les échanges et activités économiques. Dans ce type de réseau des établissements humains, chaque localité et chaque niveau sont appelés à jouer un rôle spécifique, susceptible de contribuer à réduire les disparités et de renforcer la décentralisation. Parmi ces localités, la ville constitue un élément essentiel qui peut être influencé dans son évolution par la configuration du trafic routier ou ferroviaire, son statut administratif et ses activités tertiaires importantes qui lui confèrent une place centrale dans l'armature urbaine.

Toutefois, il faut souligner que dans le PNAT d'autres localités, qui ne sont pas des villes, sont érigées en pôles de croissance. Parmi ces localités, Touba et Diaobé constituent aujourd'hui des pôles d'entraînement importants pour leur environnement. Elles mènent un certain nombre d'activités de production, de services, d'échanges qui assurent une croissance soutenue à la région et à son environnement immédiat.

Outre la politique volontariste d'aménagement du territoire, d'autres instruments de

planification ont été utilisés pour promouvoir le développement local. Le POES joue encore, dans ce cadre, un rôle important dans la mise en œuvre des plans et programmes sectoriels en vue de la réduction des disparités régionales. En effet, dès les premiers plans, les autorités administratives ont tracé les grandes orientations en matière de développement économique et mis ensuite l'accent sur l'équipement du monde rural. Cependant, il faut attendre l'avènement des PRDI pour que les plans de développement insistent sur la régionalisation et sur la nécessité d'une répartition des unités économiques et territoriales en privilégiant les campagnes. Ainsi, une première priorité est accordée aux investissements dans le monde rural en vue d'une meilleure répartition spatiale de la croissance économique.

Mais ce sont les IX<sup>e</sup> et X<sup>e</sup> plans qui ont insisté sur la nécessité de la répartition spatiale et des actions à mener en fonction des problèmes économiques et spatiaux propres à chaque région. La dimension spatiale et régionale dans la planification économique est donc largement posée dans ces deux instruments, même si la politique de concertation et de coordination est encore très réduite.

Le Sénégal utilise encore, dans sa politique d'aménagement et de développement du territoire, la politique d'investissements. Celle-ci est fondée sur une volonté politique de doter les villes régionales de moyens importants. L'objectif visé qui est de constituer un contrepoids à l'attraction de l'agglomération par l'adoption d'un code des investissements (à travers la création du visa de localisation, du Guichet unique et de l'Apix) est encore particulièrement utile pour la promotion des pôles de croissance industriels et touristiques. **Un programme national d'aménagement des zones industrielles (ZFI) avait à l'époque été mis en place en vue de créer, hors de la région de Dakar, les structures d'accueil nécessaires à la réalisation de nouveaux pôles industriels à l'intérieur du pays (SOFISEDIT, SAPCO, SONE-PI...).**

La promotion du développement local à partir des pôles de croissance a connu toutefois des fortunes diverses. Le succès relatif semble remis en cause, particulièrement dans les pays en voie de développement caractérisés par :

- des taux d'inégalités spatiales et sociales très élevés. En effet, la stratégie des pôles de croissance a connu des succès importants surtout dans les pays où les disparités régionales sont très faibles. Parmi ces pays on peut citer Israël, les Pays-bas ;
- la macrocéphalie de nos capitales nationales et leurs dynamiques cumulatives d'agglomérations, sont attribuables pour l'essentiel à des phénomènes de rendements croissants et à des externalités. Les activités urbaines ont tendance à s'agglomérer, permettant surtout de réaliser des économies d'échelle car les investisseurs préfèrent de loin les villes qui ont les services les moins chers.

Les spécialistes du développement local ont noté que la croissance peut aussi venir d'un maillage entre acteurs qui échangent et développent des actions communes en matière de production et de partage de l'information. Ces milieux innovateurs créent des interdépendances et un processus d'apprentissage continu.

Les régions qui possèdent de tels milieux ont un avantage comparatif par rapport aux autres qui en sont dépourvues. Elles deviennent leaders en matière de développement régional et territorial. (Aydalet, 1985 ; Camagni, 1991 ; Maillat et Perrin, 1992).

## VIII.2. CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE ET NOUVEAUX AXES DE LA STRATÉGIE DES PÔLES DE CROISSANCE

Le développement local, à travers la théorie des pôles de croissance, vise à transformer l'espace par la réduction des disparités régionales. Sa quête ne peut être toutefois complète que si les acteurs à la base, les populations, sont suffisamment outillés pour prendre en charge de telles opportunités. La mise en place des pôles de croissance est une option majeure de politique de développement qui devra être mise en chantier à partir des problématiques déjà déchiffrées dans le cadre de politiques et programmes en cours d'exécution. La stratégie de promotion du développement local à partir des pôles de croissance doit donc être comprise comme une pierre dans

l'édifice du développement national. Ainsi, leurs orientations et objectifs doivent absolument être suivis d'une logique d'intégration (mainstreaming), de cohérence et, partant, de synergie avec les politiques et priorités nationales contenues dans les principaux documents d'orientations stratégiques : le NEPAD, le X<sup>e</sup> Plan d'Orientation pour le Développement économique et social (PODES), le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), le Plan National d'Aménagement du Territoire (PNAT), la Déclaration de Politique de Population (DPP) et les Objectifs de Développement du Millénaire (OMD).

Les stratégies de promotion des pôles de croissance visant à soutenir le développement local s'appuient sur :

#### ◆ *Une vision partagée*

La définition d'une vision commune et partagée est indispensable du fait de la multitude d'intervenants, source de difficultés dans la mise en place des projets locaux. Les intérêts des parties prenantes sont le plus souvent différents ainsi que leur perception des problèmes, des enjeux et des opportunités sur des problématiques aussi variées que la gestion des ressources naturelles, le financement décentralisé, la place des privés et de la société civile dans le processus de développement local.

Pourtant, ces parties ne sont pas équitablement impliquées dans toutes les étapes du processus de développement local et plus particulièrement dans la mobilisation de ressources et la planification. Mais elles ont un intérêt commun dans : (i) le développement global de l'économie locale en termes de richesses additionnelles créées, d'emplois générés et de réduction de la pauvreté ; (2) le besoin d'équité dans le partage des ressources et la distribution des bénéfices générés ; (3) la gestion de l'environnement et des ressources de base, qui sont de plus en plus rares, pour un développement durable. Ces domaines de convergence doivent être perçus comme des zones d'intérêts pour bâtir des plages de convergence et de cohérence autour d'un partenariat fondé sur le principe "gagnant/gagnant".

◆ *Le renforcement du processus de développement local* avec la régionalisation du budget du PTIP pour diriger les investissements susceptibles de créer le déclic et de favoriser les investissements privés locaux, nationaux et internationaux. La mise en œuvre de la politique de régionalisation, donc du développement local, recommande de repenser le système d'allocation des ressources publiques. L'objectif visé est de satisfaire la demande sociale et réformer les finances locales dans la perspective d'une plus grande responsabilisation des collectivités locales.

#### ◆ *L'articulation entre les projets sectoriels et les projets de développement local.*

Le Sénégal a élaboré des politiques macroéconomiques depuis la dévaluation et l'ajustement structurel. Il s'est agi de supprimer les obstacles à une croissance durable dans les revenus par habitant, en jugulant les pressions inflationnistes prévisibles. Parmi ces politiques, le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) a défini ses axes stratégiques pour, entre autres objectifs, sécuriser l'économie locale/rurale par une dynamique de responsabilité et de solidarité avec le renforcement des aptitudes au développement et l'élargissement de la communication sociale. Le DSRP est mis en œuvre notamment dans ses déclinaisons actuelles en Plans d'Opération Sectoriels (POS) et Plans d'Opération Régionaux (POR). La première phase est terminée et la deuxième est en cours d'élaboration.

Ces politiques et programmes sectoriels, définis par l'État, sont mis en œuvre au niveau national avec des ramifications aux plans régional et local. Toutefois, l'État s'est assuré de garder ses rôles et tâches de souveraineté, de contrôle des actes des CL ainsi que ceux de coordination des actions de développement. L'objectif est de garantir la cohésion, la solidarité nationale et l'intégrité du territoire national. L'articulation entre les projets sectoriels et le développement local doit se traduire par :

- la promotion pour l'émergence d'une fonction publique locale ;
- le renforcement des capacités techniques et de gestion des populations rurales, des collectivités locales et de leurs structures associatives de base. Il s'agit de les



- amener à mieux répondre aux besoins prioritaires en infrastructures sociales et économiques essentielles ;
- la réforme des finances locales et l'appui à la mobilisation des ressources locales.

Une attention particulière doit être accordée à la mobilisation des ressources locales. La réforme de la décentralisation repose, en effet, sur le pari d'une meilleure mobilisation des ressources endogènes. Les collectivités locales devront, par conséquent, mobiliser de manière impérative des ressources fiscales ou parafiscales nouvelles pour apporter une quote-part satisfaisante aux investissements nouveaux et pour assurer l'entretien de leur patrimoine. Pour ce faire, les mécanismes financiers mis en place par l'aide extérieure (fonds de développement local en particulier) en faveur des projets de développement local doivent avoir un effet d'entraînement sur les ressources locales.

#### ◆ **Le renforcement de la démocratie locale et la bonne gouvernance**

La bonne gouvernance et la démocratie comprise dans le sens de l'amélioration du bien-être général de la population doivent être une préoccupation constante des autorités. Elles ne peuvent être effectives que dans le cadre d'une gestion saine des affaires publiques locales impliquant une participation populaire conséquente, un respect des règles de transparence et d'équité, une responsabilisation des populations et une priorité accordée à la satisfaction des besoins fondamentaux.

#### ◆ **La Promotion des cadres territoriaux attractifs et compétitifs ainsi que les villes secondaires stratégiques**

Le Sénégal est caractérisé par une population en expansion et des mouvements naturels et migratoires très accentués et mal maîtrisés. Cette situation a contribué, en grande partie, au renforcement des grands déséquilibres sociaux et territoriaux et à l'accentuation des manifestations de la pauvreté, particulièrement dans l'agglomération de Dakar. Pour faire face à cette situation, la DAT a élaboré un programme national de rééquilibrage socio-économique et de promotion des pôles de croissance territoriaux. Celui-ci ambitionne de décongestionner Dakar pour conforter sa vocation de place financière et touristique internationale. Il s'agit également

de promouvoir le développement des villes de l'intérieur et de leur hinterland et de rendre les territoires attractifs et compétitifs en vue d'atténuer l'exode rural massif vers Dakar.

La stratégie de promotion du développement local appelle une synergie de l'ensemble des acteurs et des programmes sectoriels développés par l'État. Cette stratégie s'appuie sur des principes de responsabilisation locale, de transparence et de co-gestion des investissements communautaires aussi bien dans leur mise en œuvre que dans leur entretien. Elle suppose donc, au préalable, une clarification des rôles des acteurs en matière de développement local.

## VIII.2. LA STRATÉGIE DE PROMOTION DU SECTEUR PRIVÉ ET LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

A partir de 1998-1999, l'ancrage au secteur privé aux fins de promouvoir la croissance a été renforcé avec la formulation de la Stratégie de Développement du Secteur Privé (SDSP), qui a été réalisée au terme d'une série de concertations entre les acteurs du secteur privé et l'administration. Cette stratégie dont la mise en œuvre a commencé en 2000 constitue aujourd'hui le cadre de référence en matière de promotion du secteur privé.

La Stratégie de Développement du Secteur Privé vise l'accélération de la croissance, à travers le renforcement des bases à long terme du développement, l'amélioration de l'efficacité d'intervention de l'État et le renforcement des capacités du secteur privé. Elle s'articule autour des axes suivants : (i) la modernisation de la justice ; (ii) la simplification des procédures administratives liées à l'investissement ; (iii) le financement de l'entreprise ; (iv) l'unification des organisations du secteur privé ; (v) la formation professionnelle ; (vi) la communication ; (vii) le dispositif institutionnel d'appui au secteur privé.

Le suivi de la mise en œuvre de la Stratégie de Développement du Secteur Privé est assuré à travers un dispositif qui s'articule autour de concertations régulières avec le secteur privé. Il est également pris en charge par le Conseil Présidentiel sur l'Investissement qui regroupe autour du Président de la République un



échantillon représentatif d'une trentaine d'investisseurs nationaux et étrangers et dont les décisions ont force exécutoire.

Pour remédier à la situation précédemment décrite, le gouvernement a pris des initiatives pour rendre l'environnement plus attractif.

Concernant l'allègement des formalités administratives générales, des progrès substantiels ont été réalisés (de 67 jours à moins de 30 jours environ pour la création d'entreprises), à travers notamment les actions initiées par l'APIX et la mise en œuvre des recommandations issues du Conseil Présidentiel sur l'Investissement. Toutefois, ces progrès ont été affectés par l'accroissement des durées constatées dans l'accès à des sites aménagés.

S'agissant de la fiscalité, le Gouvernement a initié en 2003 un ensemble de réformes visant à rationaliser, simplifier et alléger la fiscalité des entreprises à travers les révisions du Code de l'Impôt sur les Sociétés et du Code des Investissements. Celles-ci visaient également quatre objectifs, notamment : l'impulsion de l'investissement dans les secteurs porteurs de croissance ; l'implantation d'activités économiques dans les régions défavorisées ; la création d'emplois ; la promotion des exportations. Ces réformes conduites en partenariat avec le secteur privé ont amené à réduire le taux marginal d'imposition des entreprises de 35 à 28% et des études sont actuellement en cours pour baisser davantage ce taux.

Pour le volet financement, une mission d'évaluation récente menée conjointement par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale (FSAP) vient de confirmer la stabilité et la rentabilité du système bancaire sénégalais qui ne présente aucun risque systémique et se caractérise par le respect des principaux ratios prudentiels. On note également un développement important des structures de micro-finance très actives dans la lutte contre la pauvreté et dont les plus grandes ont commencé à s'intéresser à l'activité des micro-entreprises. Une lettre de politique sectorielle qui fixe le cadre de développement du secteur de la micro-finance vient d'être élaborée en vue d'accroître l'efficacité de l'intermédiation financière des banques et des établissements financiers. Toutefois, les difficultés d'accès au financement entravent encore le développement du secteur privé. Des initiatives récentes

ont permis d'améliorer l'environnement des affaires, mais beaucoup reste à faire pour saisir et valoriser les potentialités de développement du pays, notamment sur le plan du développement des filières et des spécialisations régionales, de la mise à niveau des entreprises et de la formation professionnelle.

### VIII.3. LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ACCÉLÉRÉE ET LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Le Sénégal s'est engagé à conduire une stratégie de croissance accélérée et a souscrit au Millennium Challenge Account (MCA) à travers un programme en quatre volets. Cette stratégie s'appuie sur les potentialités du développement local et devrait favoriser la mise en œuvre de la décentralisation. Le premier volet consiste en la réalisation, à Diamniadio, d'une plateforme dite "Plateforme du Millénaire", destinée à accueillir des activités industrielles et commerciales ou la délocalisation d'activités industrielles existantes pour leur assurer de meilleures opportunités de développement. En plus de la fourniture de sites industriels aménagés, le projet vise aussi la mise en place d'un cadre propice à la réalisation d'équipements marchands financés par le secteur privé dans le cadre de partenariats public/privé.

Le second volet de cette initiative concerne l'amélioration des dessertes routières entre le site d'implantation de la plateforme et les principaux pôles économiques du pays à savoir Dakar - Thiès - Diourbel - Kaolack et Fatick qui accueillent 65% de la population. La troisième composante consiste en la mise en place d'une facilité de financement destinée à pallier l'insuffisance de ressources longues au niveau des banques. La quatrième composante est relative à un appui à la mise en œuvre et au dispositif institutionnel devant accompagner cette initiative partenariale.

La stratégie de croissance accélérée et le projet du MCA doivent permettre au Sénégal d'atteindre des taux de croissance moyens d'environ 7,5% au cours de la période 2005-2010 contre une moyenne d'un peu moins de 5% au cours des 10 dernières années. A partir de 2010, le taux de croissance devrait avoisiner durablement 8%, ce qui contribuerait à la réduction substantielle de la pauvreté au Sénégal.

En outre, le MCA doit contribuer à renforcer l'intégration régionale puisqu'il est localisé dans une zone qui est à l'intersection des deux routes régionales inscrites au programme du NEPAD.

En phase avec les orientations du NEPAD, confortées par des études empiriques qui mettent en exergue le rôle fondamental des infrastructures et du capital humain dans la croissance du pays, le Sénégal s'est engagé depuis quelques années dans un vaste programme de renforcement des capacités à travers notamment l'investissement dans les infrastructures. Ce programme en cours de mise en œuvre est essentiellement appuyé par la Banque Mondiale, l'Union Européenne, l'Agence Française de Développement, le Fonds Nordique de Développement, le Fonds Koweïtien, etc. Les secteurs couverts sont le transport, l'énergie, l'hydraulique et les infrastructures rurales.

Par ailleurs, pour financer son programme d'infrastructures, le Gouvernement a choisi de promouvoir des partenariats entre secteurs public et privé. Il compte également impliquer de façon plus accrue l'initiative privée dans la gestion des services d'infrastructures par la mise en place en 2002 d'un cadre de régulation économique indépendant, inspiré des meilleurs standards internationaux applicables en la matière. Pour la participation du secteur privé à la mise en place d'infrastructures de qualité, les formules de concessions de types Built Operate Transfert (BOT), Build Operate Own (BOO) ou Build Operate Own and Transfer (BOOT) sont privilégiées et ont fait l'objet d'un cadre juridique approprié au cours de l'année 2003. Un conseil des infrastructures où la société civile et le secteur privé sont représentés a également été mis en place.

En ce qui concerne l'engorgement de Dakar et la disponibilité de sites industriels aménagés dans la capitale, le gouvernement est en train de mettre en œuvre respectivement un programme de mobilité urbaine financé par la Banque Mondiale et un programme d'aménagement en faveur de sites industriels à Diamniadio, à trente kilomètres de Dakar. Cependant, la portée de ces initiatives reste limitée au regard des objectifs de croissance que vise le Sénégal, singulièrement dans la perspective de la mise en œuvre d'une stratégie

spécifique sur les grappes à fort potentiel, notamment : l'agriculture et les agro-industries ; le textile et la confection ; les NTIC et télécommunications ; le tourisme et la pêche.

Le principal objectif poursuivi par le Gouvernement du Sénégal dans la mise en œuvre du projet de Plateforme du Millénaire de Diamniadio est de contribuer à une réduction de moitié de la pauvreté à l'horizon de 2015, en accélérant le processus de création de richesse.

La mise en œuvre de ce projet important s'étale sur un horizon de 10 ans (4 ans pour la phase de mise en place de la plateforme et 6 ans pour la phase d'investissements productifs dans la plateforme). Il nécessite donc un schéma d'organisation performant aussi bien dans les procédures de passation et de gestion des marchés de travaux que dans le suivi de leur mise en œuvre. Il respecte un certain nombre de normes de délais et de qualité, mais aussi la mesure des impacts attendus. Pour ce faire, l'administration a opté pour le "faire faire". En d'autres termes, il s'agit pour le Gouvernement du Sénégal de procéder à une délégation de la maîtrise d'ouvrage de ce projet au profit de structures mieux adaptées pour la réalisation de projets de cette envergure tout en contenant les délais dans des limites raisonnables.

Le Gouvernement, en rapport avec les bailleurs de fonds, a adopté en juin 2003 un plan d'actions relatif aux procédures budgétaires et de passation des marchés publics à la suite des rapports CFA et CPAR. La mise en œuvre de ces actions dont le suivi est assuré par un Comité conjoint Etat - Bailleurs de fonds, devrait favoriser le développement des meilleures pratiques internationales, notamment les procédures optimales qui garantissent les principes de concurrence, de transparence et de traçabilité dans la gestion des ressources. Un Comité de Coordination et de Suivi présidé par le Ministre de l'Economie et des Finances et comprenant les mêmes acteurs mentionnés plus haut sera mis en place et se réunira régulièrement (mensuellement ou trimestriellement). Ce Comité veillera à la bonne exécution du Compact, notamment à sa mise en œuvre selon l'échéancier et les orientations retenus. Il veillera également à l'atteinte des objectifs en s'appuyant notamment sur les indicateurs de suivi. La coordination des interventions des

bailleurs de fonds se fera au sein de cette structure où seront également discutés et initiés, en rapport avec les services techniques, les textes réglementaires (actes administratifs) qui doivent accompagner l'exécution du Compact. Cette initiative devrait impulser une dynamique de développement local non négligeable si elle s'appuie sur une démarche participative et une bonne gouvernance.

#### VIII.4. RÔLES ET RESPONSABILITÉ DES ACTEURS

La Construction des pôles de croissance doit permettre de déboucher sur des programmes fondés sur des principes fédérateurs comme le besoin d'appropriation et d'équité. Le statut de la femme considérée comme acteur doit être mieux pris en charge, ainsi que l'implication et le dynamisme du secteur privé en fonction des potentialités des régions. En somme, les rapports entre les acteurs intervenant dans le développement local doivent être clarifiés dans une perspective d'harmonisation de toutes les interventions.

##### ◆ *Les responsabilités des collectivités locales dans le développement*

Le statut des élus, la nature ainsi que le nombre des compétences transférées, n'empêchent en rien une CL et/ou une communauté de CL de créer un pôle de développement régional. La

compétence de développement général transmise dans le cadre de la loi permet à tous les Conseils Régionaux et à leurs alliés de prendre des initiatives dans ce sens. La grande question est la capacité des Conseils Locaux à mettre en œuvre de telles perspectives de développement rapide, massif et durable. Encore faudrait-il qu'ils disposent d'une forte fonction publique locale. Les leçons tirées d'une administration jacobine doivent conduire à ne pas transférer cette pratique au niveau local. Les capacités des CL doivent être appréciées à travers :

- leurs visions et stratégies ;
- le mode de participation de toutes les parties prenantes du développement local, sans considérations partisans ;
- les initiatives prises pour expérimenter et entreprendre des actions parce qu'il y a un coût à ne rien faire, coût que commencent à évaluer les économistes ;
- leurs aptitudes à gérer le principe de "faire-faire" pour parvenir au développement local.

Cette gestion doit inclure une capacité de formulation des besoins, prendre des mesures d'accompagnement, assurer la transparence nécessaire même au niveau budgétaire, suivre et évaluer l'exécution des projets. Un observatoire des collectivités locales pourrait servir d'outil de suivi des progrès des élus locaux.

#### Encadré 6 : L'élu local est trop distant de ses mandants

L'esprit des lois de décentralisation de 1996 résidait dans le rapprochement des élus et des citoyens, de manière à améliorer la qualité de vie dans les villes et dans les campagnes. Des compétences et des moyens furent alors transférés aux collectivités locales, des mairies d'arrondissement créées. Toutefois, sept ans après, il est difficile de percevoir un réel changement dans le vécu quotidien des populations. Leurs problèmes demeurent intacts et leurs élus, dès le lendemain de leur installation, à l'exception notable de quelques-uns, sont devenus introuvables. Parce que sevrés de contacts réguliers, peu nombreux sont les citoyens qui peuvent aujourd'hui mettre des visages sur les noms de leurs maires et représentants dans les conseils municipaux ou régionaux. Ceci n'est pas de bon augure pour la gestion adéquate de la décentralisation budgétaire projetée.

Inscrite dans les orientations stratégiques du programme de lutte contre la pauvreté (Dsrp), cette réforme est motivée par le souci de donner plus d'efficacité aux dépenses publiques, en permettant aux populations d'avoir leur mot à dire sur le choix des priorités et de contrôler la mise en œuvre des actions sur le terrain. En perspective de cette mutation, les capacités des élus sont en train d'être renforcées à travers plusieurs programmes et projets. Mais, au-delà des capacités, le hic se trouve dans le manque de volonté des élus locaux pour se vouer corps et âme au service de leurs administrés. Mal rémunérés et insuffisamment mis sous pression, ils ne sont guère encouragés à consacrer l'essentiel de leur agenda aux affaires communales. Une telle carence des élus locaux peut certes être constatée et sanctionnée par le préfet. Mais, celui-ci ne se préoccupe que des aspects légaux et de la régularité du fonctionnement des conseils municipaux ; il ne s'intéresse point à la qualité du service rendu par la mairie.

Il importe donc d'inventer de nouveaux mécanismes de suivi du travail des élus locaux. Un observatoire des collectivités locales pourrait jouer ce rôle. Il ferait des évaluations sur les réalisations des différentes collectivités et publierait les



performances des uns et des autres ainsi que les meilleures expériences de gestion. Les citoyens devraient également mettre sur pied, dans chaque localité, des comités chargés de suivre étroitement le travail de leurs représentants et d'informer les populations sur les progrès et les insuffisances des équipes en place. Celles-ci pourraient alors être sanctionnées positivement ou négativement lors des prochaines échéances électorales. Les maires manifestement défaillants pourraient même être rappelés devant les urnes, imitant le cas historique vécu récemment en Californie aux Etats-Unis et qui concernait le gouverneur de l'État.

Cette possibilité de rappel devrait toutefois être introduite dans le code des collectivités locales. En tout état de cause, la décentralisation budgétaire mérite d'être accompagnée par des initiatives hardies pour redynamiser les conseils locaux et faire émerger de véritables leaders prompts à prendre en charge les défis du développement. Tout autre scénario mettrait en péril le succès du Dsrp.

**Moubarack Lô**  
**Walfadjiri, 4-11-2004**

#### ◆ **L'implication du secteur privé.**

La redynamisation du secteur privé comme partenaire privilégié dans le processus de développement local doit être approfondie par la mise en place d'un cadre institutionnel de référence. Il doit être représenté au Conseil National de Développement des Collectivités Locales, instance qui traite au plus haut point des orientations fondamentales de la décentralisation (loi 96-06 du 22 Mars 1996).

Le problème de l'implication du secteur privé dans le développement local ne peut pas se résumer à une simple question institutionnelle. Pour qu'il soit possible de faire du profit dans les terroirs de l'intérieur du pays, un minimum d'investissements de base est requis. Il est de la responsabilité de l'Etat de réduire la fracture infrastructurelle entre Dakar et le reste du pays. Mais, d'ores et déjà, certaines mesures d'urgence peuvent être envisagées.

#### ◆ **Promouvoir les partenariats locaux public-privé en matière d'infrastructures**

Il existe plusieurs formes de Partenariat Privé/Public (PPP) qui vont du simple contrat de services à la cession d'actifs. Chaque PPP a naturellement ses modalités et caractéristiques propres, et s'appuie sur un cadre spécifique d'obligations réciproques.

Les partenariats les plus classiques, établis sur la base d'actifs originellement publics, laissent à l'État la propriété du patrimoine, mais octroient au privé la responsabilité du dimensionnement, de la construction et de l'exploitation des ouvrages. Des formes nouvelles émergent cependant, qui sollicitent

encore plus le secteur privé, celui-ci mettant en place des actifs nouveaux et s'accordant avec la puissance publique sur les conditions et l'échéancier de leur rentabilisation. Entre les BOT (Build Operate Transfer), les BTO (Build Transfer Operate), les BOO (Build Own Operate), les DBO (Design Build Operate) et autres joint-ventures, la gamme des choix opératoires est très variée.

Si l'État central a souvent été à la base de ces partenariats, le temps est venu pour les collectivités locales de s'y engager pour régler la lancinante question des infrastructures. Le fait que la gestion du domaine soit une compétence transférée favorise sans doute cette évolution. Les collectivités locales peuvent, dans le cadre du partenariat, apporter au moins le terrain. Un signal favorable vient, à cet égard, de la municipalité de Dakar qui, comme indiqué plus haut, fait de plus en plus appel aux privés pour la construction de centres commerciaux d'envergure.

#### ◆ **Faciliter l'accès des privés aux marchés publics locaux**

Au-delà des compétences transférées, il serait pertinent que les collectivités locales fassent la promotion des secteurs privés locaux, en leur assurant un meilleur accès aux marchés publics de base. Les entreprises artisanales pourraient être entraînées vers ces opportunités de marché qui leur permettraient de mieux grandir. Ce type d'unités de production, faut-il le rappeler, constitue, avec les exploitations agricoles, le principal bassin d'emplois dans les localités de l'intérieur du pays. Les collectivités locales ont tout à gagner à susciter et conforter des secteurs privés locaux, dans le cadre de la bonne gouvernance locale que la décentralisation cherche par ailleurs à promouvoir.



Sur le plan fiscal, de petites et moyennes unités bien assises localement sont plus intéressantes. Le système de taxation actuel est, en effet, centré sur la notion de siège social. Les entreprises de plus grande taille basées dans la capitale payent l'essentiel de leurs impôts locaux à Dakar, quel que soit le lieu du territoire national où elles réalisent leurs chiffres d'affaires.

◆ ***Promouvoir un secteur financier ambitieux localement***

Les banques classiques devraient, à l'image des SFD, se montrer plus novatrices dans la promotion des produits adaptés aux opérateurs économiques. L'objectif visé est d'accompagner efficacement le développement du secteur privé en général et l'émergence d'un secteur privé local en particulier. Jusqu'ici, le système financier classique ne semble pas s'élever à la hauteur de ces exigences.

Pour un décollage véritable et massif du secteur privé sénégalais et son implantation progressive dans les différentes parties du territoire national, le temps est sûrement venu d'imaginer de nouveaux arrangements en matière de crédit bancaire.

L'exploration de pistes nouvelles devrait s'orienter dans deux directions: d'une part, le renouvellement du régime des sûretés dans le sens de leur adaptation au profil et aux capacités du plus grand nombre de promoteurs de projets, d'autre part, la promotion de produits nouveaux pour l'investissement. Sur ce dernier point, on remarquera que si les banques savent se montrer imaginatives pour développer des produits de captation de l'épargne, elles demeurent très conventionnelles dans la gestion des besoins de financement de la clientèle et des instruments d'allocation du crédit.

Enfin, il est souhaitable que le système financier évolue vers une plus grande complétude, avec notamment la mise en place ou l'accroissement d'établissements financiers de type sociétés de crédit-bail, de capital-risque ou d'affacturage. Cette évolution contribuerait à la diversification des produits financiers.

◆ ***Promouvoir des pôles locaux de formation en rapport avec les spécialisations économiques locales***

La formation est un enjeu capital dans toute dynamique de renforcement de la compétitivité des entreprises. C'est aussi l'un des sujets où des insatisfactions sont régulièrement évoquées par le secteur privé. Celui-ci donne une contribution annuelle destinée, en principe, à la formation professionnelle. Mais elle va directement dans les caisses de l'État, et son usage terminal n'est pas contrôlé par les partenaires. Le secteur privé demande que la gestion de cette contribution - qui se chiffrait aujourd'hui à huit milliards de francs CFA - soit assurée dans le cadre d'un partenariat ouvert. L'objectif est de s'orienter vers la construction d'un environnement de formation qui se donnerait enfin les moyens d'adapter les profils des extrants aux besoins réels des entreprises.

L'éducation étant une compétence transférée, les collectivités locales inscrivent régulièrement dans leurs budgets des lignes consacrées à l'appui au réseau public local d'établissements de formation. Le réseau privé est encore massivement concentré à Dakar, même si des régions comme Thiès commencent à se positionner comme de véritables centres de formation.

La délocalisation de l'enseignement professionnel devrait nécessairement accompagner la consolidation institutionnelle des collectivités locales. Au fur et à mesure que celles-ci se raffermiront et mettront en valeur le potentiel intrinsèque de leurs terroirs, des formations spécialisées pourront être promues pour accompagner l'exploitation des richesses locales. L'État lui-même donne le ton avec la création de centres universitaires régionaux et de lycées professionnels thématiques dans certaines régions, en rapport avec les spécialisations économiques de celles-ci (un lycée agricole à Ziguinchor et un lycée industriel à Tamba).

◆ ***Les élites et l'expression des particularismes régionaux dans le cadre de l'État-nation***

Le développement local ne peut s'appuyer uniquement sur la capacité d'attraction qu'exercent les potentialités et les investissements à caractère économique. Il offre surtout les moyens aux particularismes régionaux de s'affirmer en faisant éclore toutes leurs virtualités, longtemps étouffées par le caractère jacobin de l'État-nation centralisateur. Pour Vengroff (1994), en particulier, même si la décentralisation n'est pas une condition suffisante pour réussir la démocratisation des institutions en Afrique, elle n'en demeure pas moins une condition nécessaire.

Il ne faut pas que le développement local devienne un élément de plus dans la gestion néo-patrimoniale longtemps décriée de l'État post-colonial en Afrique. Le caractère récurrent du néo-patrimonialisme rend sceptiques des auteurs comme Fissette (1990 : 22) quant à l'ancrage du développement local en Afrique. Celui-ci estime au contraire que la décentralisation est loin d'être un élément de promotion de la démocratie. Mieux, selon lui, dans la plupart des États africains, elle participe au renforcement du pouvoir patrimonial des élites, donc au renforcement du centre sur la périphérie. Dans ce cadre, le développement local, au lieu d'être un moyen d'éclosion des particularismes régionaux, risque au contraire de cristalliser les luttes entre factions pour la conquête du pouvoir politique. Ce qui serait un obstacle de plus dans la construction de l'État-Nation pluraliste, respectueux des identités et des particularités locales. Il est donc souhaitable que l'ancrage du développement local dans le tissu institutionnel de l'État-Nation s'accompagne de manière concomitante de la promotion de la bonne gouvernance, en particulier par l'élaboration d'une charte de la gouvernance locale. Celle-ci devrait mettre l'accent, entre autres, sur la participation effective de tous les acteurs locaux dans la vie communautaire ainsi que sur l'imputabilité des élus locaux. De manière générale, les points ci-dessous devraient constituer les éléments de base de cette future charte :

- assurer une représentation proportionnelle

- des femmes dans toutes les instances locales ;
- assurer une représentation effective des minorités ;
- limiter le cumul des mandats par les élus locaux ;
- limiter le nombre de mandats des élus locaux ;
- rendre effective l'imputabilité des élus locaux ;
- alphabétiser les élus locaux.

L'existence d'une telle charte est une condition nécessaire mais non suffisante pour permettre à la démocratie locale et aux particularismes locaux de s'exprimer sans entraves. Il faut également promouvoir un sentiment d'appartenance des populations à leurs collectivités locales, surtout pour celles dont la création est toute récente comme la région de Matam.

Toutefois, la finalité du développement local n'est pas de conduire à une remise en cause des fonctions de régulation de l'État et d'être le lieu d'expression des dérives identitaires. En effet, celles-ci aboutissent très souvent à une négation même des principes de la démocratie et de l'altérité, conditions nécessaires pour la manifestation d'une identité saine et respectueuse de l'Autre. C'est assurément un défi de taille que l'État décentralisé devra relever en Afrique de l'Ouest, surtout dans un contexte sous-régional marqué par la persistance de l'instabilité politique et la récurrence des dérives identitaires.

Les particularismes régionaux devront nécessairement s'épanouir dans un contexte national réellement pluraliste, où l'adhésion aux valeurs républicaines sera partagée par tous les acteurs centraux et locaux. En effet, si l'Afrique a connu l'expérience amère du centralisme étatique, elle devrait également refuser toutes formes de dérives régionalistes qui sont autant de négations d'une démocratie véritable et pluraliste. Il s'agit donc d'un véritable pari à gagner dans cet élan de réforme de l'État post-colonial marqué par la pluralité des relais territoriaux (Gouverneurs, Préfets, Sous-Préfets, Chefs de villages). La promotion d'un développement local articulé autour de la stratégie des pôles de croissance nécessite un allègement des processus décisionnels à la base par un approfondissement de la "démocratie participative". Il importe donc de réfléchir

## CONCLUSION GENERALE

Si le concept de développement local est relativement récent, les réalités auxquelles il renvoie sont très anciennes. Depuis les années 60-70, l'objectif de maîtriser ou de réduire les déséquilibres régionaux s'est affirmé dans la société sénégalaise. La crise durable a fait réfléchir sur les limites du modèle de développement centralisé. Non seulement l'expansion économique s'est ralentie considérablement, mais ses dégâts se sont fait sentir dans certaines régions : campagnes vidées de leurs habitants et de leurs "cerveaux", problèmes d'environnement. Pour faire face à cette situation, les autorités administratives ont très vite adopté une décentralisation politique et administrative appuyée par une politique d'aménagement du territoire (découpage des Communautés rurales, élaboration du PNAT) et d'une proposition de pôles de croissance.

Cependant, au regard de l'évolution institutionnelle de la décentralisation, la mise en place d'une décentralisation purement juridique et administrative n'a pas produit du développement local. La décentralisation et la régionalisation ont, certes, largement contribué à la consolidation et à l'élargissement des bases du processus participatif par un transfert aux collectivités locales de compétences dévolues au pouvoir central. Mais cette décentralisation forte et ancienne dont les étapes successives ont été largement développées dans ce rapport ne s'est pas encore traduite par un processus de construction d'une politique rationnelle et hardie de développement local. Elle a donné lieu à des réaménagements importants d'ordre administratif et institutionnel sans que soient véritablement créées les bases d'un développement à la base auquel ferait spécifiquement référence le concept de décentralisation.

Si le pouvoir central a pris la mesure des problématiques et des enjeux d'une dynamique de développement à la base, il reste à traduire cette prise de conscience en actes concrets. Les déficiences structurelles de la décentralisation

sont d'autant plus profondes que le processus de développement local est, de plus en plus, fortement interpellé par des défis contemporains. Il s'agit, comme cela a été développé dans la troisième partie de ce rapport, de la communication entre acteurs, de l'implication des opérateurs économiques privés, de la dynamique culturelle, de l'aménagement du territoire, et de la lutte contre la pauvreté.

Il est important de rappeler que le rôle de l'Etat reste fondamental pour fixer les cadres législatifs et réglementaires, pour garantir une répartition équilibrée des moyens et des compétences dans une logique de péréquation des pôles de croissance. L'objectif est de mettre en place un système efficace de contrôle de légalité et de contrôle budgétaire en vue de veiller à une utilisation des finances publiques locales conforme aux textes en vigueur et à l'intérêt général.

Pour devenir des pôles de croissance, les collectivités locales ont besoin de renforcer leurs capacités, tant au niveau technique que financier. Il s'agit d'amener les collectivités locales à faire face à l'ampleur des nouvelles missions et des compétences qui leur sont transférées. Les autorités locales, les citoyens et les promoteurs du secteur privé devraient jouer un rôle plus important comme premiers acteurs du développement local en créant la synergie nécessaire dans la promotion des pôles de croissance, aux côtés des différents échelons de la puissance publique.

Il est également nécessaire de constituer une organisation ascendante de la société civile, qui parte donc de la base. Les élus doivent aussi bénéficier de formations allant dans le sens de l'ouverture aux autres acteurs. Le développement local suppose une identité forte avec un territoire et un engagement de tous les acteurs ; sinon, il est très difficile de construire une culture partenariale associative qui est un des piliers du développement local.

sur un nouveau scénario de découpage administratif en l'articulant à la problématique du projet de provincialisation récemment agité puis remis à plus tard.

#### **VIII.4. PERSPECTIVES : ESQUISSE D'UN SCÉNARIO DE DÉCOUPAGE ADMINISTRATIF, et PROBLÉMATIQUE DE LA PROVINCIALISATION, NEPAD ET de la COOPERATION TRANSFRONTALIERE**

Dans la perspective de développement des pôles de croissance, l'administration territoriale est astreinte à répondre efficacement à l'incompressibilité des sollicitations des usagers du service public et, par conséquent, à démontrer sa pertinence dans le schéma de répartition des tâches entre les différentes structures de l'Etat. Il apparaît donc utile de procéder à un nouveau découpage administratif (I) avant de rappeler en quoi la "provincialisation", projet remis à plus tard, avait pour ambition de mieux cerner les réalités de terrain, en vue d'une impulsion décisive du développement local (II).

##### **VIII.4.1. ESQUISSE D'UN SCENARIO DE DECOUPAGE ADMINISTRATIF**

La Commission de Réforme de 1992 avait beaucoup réfléchi sur le cadre territorial et proposé plusieurs scénarios de découpage des circonscriptions administratives. La réalisation des grands équilibres territoriaux, à travers la réduction des disparités interrégionales et inter-régionales, constitue l'un des objectifs majeurs de la politique de régionalisation. Celle-ci, en tant que support indispensable du processus de décentralisation, doit être menée de manière pragmatique et prudente.

La question de définition du cadre territorial

de la décentralisation a souvent posé d'énormes problèmes, quand il s'agit de déterminer la taille optimale d'une entité territoriale décentralisée et de définir les critères sur lesquels il convient de se fonder pour procéder à un découpage territorial viable. Face à l'augmentation progressive du nombre de régions et de collectivités locales, il convient de rappeler les principaux objectifs de la décentralisation qui ont été développés plus haut dans ce rapport.

En effet, le processus de décentralisation répond nécessairement à un double objectif :

- ☐ créer les modalités pour instaurer une pratique démocratique à la fois nationale et locale ;
- ☐ développer les conditions idéales de production et de distribution des biens et services à travers le territoire national, en vue de promouvoir des pôles pertinents de développement.

Si le premier impératif à savoir, la recherche d'un cadre de démocratie, devait être l'unique finalité visée par le gouvernement, il n'est plus nécessaire de revenir sur l'actuel découpage. En effet, il semble de toute évidence que les mobiles ayant présidé aux découpages opérés dès les années 70 et 80, ont suffisamment pris en compte les exigences démocratiques. Par contre, si l'on veut, à la fois, satisfaire le premier objectif et surtout le deuxième, il serait plus judicieux de procéder à un remodelage profond du cadre administratif actuel. En effet, pour promouvoir des pôles de développement endogène, les effets moteurs et leur processus de diffusion ne doivent plus être uniquement issus d'un seul centre ou de quelques centres privilégiés.

Il convient donc de procéder à une analyse fonctionnelle du territoire national à travers l'analyse du système des établissements humains du pays. En effet, l'établissement humain, qu'il soit urbain ou rural, constitue une fonction fondamentale dans l'espace où il se situe. La mise en place d'un cadre territorial de la décentralisation doit prendre en compte l'ensemble de ces considérations. Car, l'établissement humain devient, quand il s'inscrit dans un réseau bien articulé, un élément structurant de l'espace, donc un facteur stratégique dans le processus de développement régional à partir de pôles de croissance.



Durant l'année 1991, une étude menée sous l'égide de la Direction de l'Aménagement du Territoire et financée par le Fonds des Nations-Unies pour la Population (FNUAP), a abouti à l'identification d'un certain nombre d'ensembles régionaux homogènes et fonctionnels. Ces ensembles ont été définis à travers l'analyse du mode d'articulation fonctionnelle des établissements humains du pays.

Il s'agit de :

- l'axe Dakar-Thiès centré sur la métropole nationale : Dakar
- l'ensemble Nord, centré sur Saint-Louis et Richard-Toll, caractérisé par l'émergence du pôle axé à la fois sur Podor et le système bipolaire Matam-Ourossogui.
- des ensembles Centre et centre-ouest, englobant les régions administratives de Thiès, Diourbel, Kaolack, Louga et Fatick, mais centrés sur Thiès, Diourbel et Kaolack. Ils correspondent pour l'essentiel au bassin arachidier.
- l'ensemble Sud comprenant les régions de Ziguinchor et de Kolda avec comme centre Ziguinchor assurant l'intégration spatiale de l'ancienne Casamance.
- enfin, l'ensemble oriental centré sur Tambacounda, avec cependant une forte présence de Kédougou dont l'émergence commence à être effective depuis l'achèvement de la construction de l'axe Dialakoto- Kédougou et avec, à moyen et long termes, l'exploitation des minerais.

Ce tableau présente en même temps, grosso modo, la situation actuelle de nos régions. Par ailleurs, il permet l'identification des forces et des faiblesses des régions à travers un inventaire assez complet des critères caractéristiques de chacune des dix (10) régions qui existaient en 1996 ; ces critères ont été introduits dans une matrice graphique ordonnable. L'image obtenue à la suite de l'ordonnement de la matrice a permis, d'une part, d'identifier à la fois les caractéristiques spécifiques à chaque région et celles communes à l'ensemble ou à plusieurs groupes de régions et, d'autre part, de faire les constats suivants :

1°) La forte démarcation de la région de Dakar essentiellement caractérisée par sa faible étendue (550 Km<sup>2</sup>, soit 0,28% du territoire national) et la forte concentration à la fois des

hommes et des activités économiques modernes. Elle est également marquée par d'énormes faiblesses généralement liées déjà à son statut (présence de la capitale nationale) et à sa configuration géographique, (presqu'île).

2°) La spécificité des régions de Saint-Louis et de Ziguinchor est surtout liée à leur position géographique et aux possibilités d'aménagement hydro-agricoles qu'elles recèlent et qui sont de véritables atouts. Mais, l'étendue de la région de Saint-Louis avant son découpage en deux régions renforce ses faiblesses. Alors que les faiblesses marquées de Ziguinchor sont liées à son enclavement (présence de l'enclave de la Gambie).

3°) La région de Thiès présente, de façon générale, une certaine cohérence spatiale et ses caractéristiques favorables sont fortement dominantes.

4°) La région de Diourbel souffre essentiellement de son étroitesse excessive bien que présentant des forces motrices suffisantes dont il convient d'élargir l'aire de diffusion.

5°) Tambacounda possède des potentialités suffisantes. Mais il se pose toujours le problème de leur mise en exploitation, notamment du fait de son enclavement. Son étendue ne joue que très peu sur la série de difficultés que rencontre la région pour sortir de la stagnation.

6°) Kaolack présente, également, une certaine cohérence au plan spatial mais il s'agira de la renforcer en lui rendant ses espaces vitaux, en particulier le Département de Foundiougne qui lui offrirait une ouverture sur la mer.

7°) Louga et Kolda présentent de façon générale, des dispositions réelles au plan régional et local. Ces régions n'arrivent pas à affirmer de manière autonome leur dynamique économique. En effet, si Kolda et Fatick restent tributaires de leur ancien cadre régional respectif : (Ziguinchor et Kaolack), Louga, bien qu'ayant atteint une certaine maturité au plan fonctionnel en tant que région administrative, apparaît comme une zone tampon entre les régions de Saint-Louis, de Diourbel et de Thiès.

Du bilan-diagnostic général effectué sur l'ensemble des régions, il ressort la nécessité d'apporter les correctifs indispensables à la

mise en place d'un cadre territorial capable de soutenir un processus de décentralisation apte à garantir un développement endogène et la stabilité de la vie politique nationale. Ainsi, plusieurs hypothèses ont été avancées.

**PREMIER SCÉNARIO :**  
**la réduction des régions de dix (10) à neuf (9)**

Pour cela, supprimer la région Fatick et la répartir entre les régions environnantes:

- Le département de Fatick serait rattaché à la région de Thiès
- Le département de Foundiougne, la communauté rurale de Ourour et l'ensemble de l'arrondissement de Kahône seraient rattachés à la région de Kaolack.
- Le reste du département de Gossas dépendrait de région de Diourbel ;
- Les autres régions resteraient en l'état.

Ce découpage permettrait d'avoir des régions plus homogènes qui seraient constituées en pôles de croissance plus pertinents.

Il convient de signaler toutefois que la fusion de la région de Fatick dans les régions environnantes ne manquerait pas de poser des problèmes politiques que l'Etat devrait gérer de manière méthodique, en vue d'éviter toute revendication identitaire ayant des conséquences négatives sur cette option.

**DEUXIÈME SCÉNARIO :**  
**le redécoupage en onze (11) régions**

A partir de la première hypothèse, diviser la région de Saint-Louis en deux :

- Création de la région de Saint-Louis qui comprendrait les départements de Dagana et de Podor ;
- Création la région de Matam qui engloberait le département de Matam, l'arrondissement de Diawara, les Communautés rurales de Bélé et Goudiri (région Tambacounda).

Ce scénario, très proche du statut que nous vivons présentement, permettrait de disposer au nord du pays, en lieu et place d'une vaste région excentrée par rapport à sa capitale, Saint-Louis, de deux entités qui deviendraient, avec la mise en eau effective des barrages et

les aménagements qui y seront réalisés progressivement, des pôles de croissance agricole et minière (phosphates de Dindori, non loin de Matam). Au surplus, la grande expérience des émigrés et leur dynamisme ne manqueraient pas, face à des plans de développement local les impliquant, de profiter aux deux régions.

Cependant, un tel découpage qui repose sur des bases objectives, pourrait entraîner dans les autres régions des tentatives de partition pouvant causer un émiettement préjudiciable à un développement local équilibré.

**TROISIÈME SCÉNARIO :**  
**le découpage en neuf (9) régions**

Il s'agit de supprimer l'actuelle région de Louga ; alors, on obtiendrait :

1. la région de Saint-Louis comprenant le département de Dagana et l'actuelle région de Louga ;
2. la région de Matam comprendrait : les départements de Matam et de Podor, l'arrondissement de Diawara (région de Tambacounda, les Communautés rurales de Bélé et de Goudiri (région de Tambacounda).

Ce scénario découle du précédent et aboutirait à deux grandes régions (Saint-Louis et Matam) bénéficiant d'une extension territoriale plus importante qui en ferait des pôles de croissance agricole et minière beaucoup plus solides.

Il est évident que les autorités supérieures se heurteraient avec un tel scénario à la résistance des populations de la région de Louga. C'est pourquoi, au double plan psychologique et sociologique, une campagne de communication préalable et judicieusement menée sur le terrain serait, entre autres, une mesure d'accompagnement significative.

**QUATRIÈME SCÉNARIO :**  
**le remodelage en sept (7) régions.**

Il serait créé, alors :

- la région de Casamance comprenant les actuelles régions de Ziguinchor et de Kolda ;

- la région du Sénégal-Oriental qui comprendrait l'actuelle région de Tambacounda amputée de l'arrondissement de Koupentoum et de la Communauté rurale de Kahène ;
- la région du Fleuve: actuelle régions de Saint-Louis et de Matam ;
- la région de Kaolack englobant : l'actuelle région, l'arrondissement de Koupentoum et la Communauté rurale de Kahène (région de Tambacounda), la Communauté rurale de Ourour et l'arrondissement de Kahone (département de Gossas) ;
- la région de Diourbel-Louga : la région de Louga, les départements de Diourbel et de Mbacké, mais renforcées par les arrondissements de Colobane et de Ouadiour (moins la Communauté rurale de Ourour) ;
- la région de Thiès comprenant l'actuelle région de Thiès, les départements de Bambey et de Fatick ;
- la région du Cap-Vert : actuelle région de Dakar.

Ce scénario repose sur une logique tenant compte des aspects économiques et culturels de ces sept régions des débuts de l'indépendance mais fortement remodelées, en vue de disposer d'autant de pôles de croissance à vocation multiple et qui préserveraient les fondamentaux agro-écologiques.

## VIII. 4.2. PROJET DE PROVINCIALISATION

Le projet de "provincialisation" s'était fixé comme objectif de réorganiser le territoire national en s'inspirant de données traditionnelles, afin de rendre à chaque citoyen sénégalais son histoire.

Pour cette raison, à l'appellation de "département" était préférée celle plus autochtone de province tirée de la richesse de notre répertoire administratif précédant l'accession du Sénégal à la souveraineté internationale ; en outre, les contours géographiques des entités ainsi dénommées auraient recoupé approximativement ceux des départements actuels.

Plusieurs justifications ont été apportées à l'approche "provincialisation" :

1°) les départements sénégalais devenus provinces retrouvent ainsi leurs dénominations originelles suffisamment expressives des

anciennes solidarités que le concept moderne de département n'a qu'imparfaitement valorisées ;

2°) cette réforme non seulement contribuera à rendre réel le rapprochement de l'administration des administrés, mais aussi se présentera comme une étape décisive dans la réalisation d'un Etat "stratège, cohérent, réactif et efficace" ;

pour marquer le recentrage de l'autorité républicaine de l'ancienne région vers la province. Les Préfets de département se voient conférer le titre de Gouverneurs de province ;

3°) le but recherché est finalement de corriger les imperfections du système territorial actuel afin de résoudre les problèmes du moment à un niveau de proximité citoyenne plus pertinent et plus efficace ;

4°) Il existe une réelle sous-administration dans la plupart des collectivités locales, puisque les élus peinent à trouver des agents publics qualifiés pour assurer la direction de leurs services administratifs et techniques ;

5°) il convient donc de mettre en place un nouveau dispositif qui renoue l'action publique locale suivant trois directions :

- l'amélioration de la qualité et de la proximité des services rendus aux citoyens ;
- l'autonomie financière effective des collectivités locales ;
- l'harmonisation et la cohérence du cadre institutionnel à travers notamment la création de communes sur l'ensemble du territoire. Ainsi, à côté des communes qui existent déjà, les 320 communautés rurales seront transformées en communes rurales ;

6°) la province sera une collectivité décentralisée, personne morale de droit public. Elle constituera le cadre institutionnel de la participation des citoyens aux actions de développement. Elle s'administre librement par une assemblée élue pour les deux tiers de ses membres par les conseillers municipaux et les conseillers des communes rurales de la circonscription provinciale, et pour un tiers de ses membres par les élus des chambres consulaires ayant leur ressort dans la province.

Il est évident que ces justifications peuvent sembler objectives ; cependant, dans ses

grandes lignes, la provincialisation a suscité, un débat passionné dans la presse. Car, en dehors du changement d'appellation des départements en provinces, des innovations majeures ne sont pas portées par ce projet. Au surplus, les opposants à cette réforme relèvent que la notion de province semble faire appel à la nostalgie de l'époque coloniale pour les auteurs du projet de réforme. Le concept éveillerait auprès de certains citoyens témoins de cette époque des souvenirs douloureux.

C'est pourquoi les mesures d'accompagnement énumérées ci-dessous, peuvent servir de ~~?????~~ de réflexion pour une convergence autour du projet :

1 - l'institution d'une fiscalité propre aux provinces et comprenant outre la fiscalité transférée ou partagée par l'Etat avec la province, de nouveaux impôts provinciaux (taxe provinciale, taxe professionnelle, taxe d'urbanisation, impôt foncier sur les grandes superficies, entre autres). Cependant, la mise en oeuvre d'une politique fiscale locale doit reposer sur l'aménagement du territoire, donc de véritables pôles de croissance matérialisant un développement équilibré du territoire, une répartition judicieuse des richesses. C'est à ces conditions que la fiscalité locale bénéficiera d'une assiette réelle, en considération de la réduction des disparités entre collectivités locales ;

2 - la création d'Agences Inter-Provinces de Développement (AIPD) pour appuyer les élus locaux dans la promotion du développement sur des territoires pertinents et renforcer les dynamiques de solidarité existantes ; les réserves formulées à cet égard se rapportent au manque de dynamisme des Agences Régionales de Développement (ARD) actuelles lesquelles ne demanderaient qu'à bénéficier de ressources humaines et financières suffisantes pour faire leurs preuves. L'AIPD ayant la même vocation que l'ARD n'apporterait rien de nouveau au dispositif actuel ;

3 - le remplacement des communes d'arrondissement par des mairies d'arrondissement dépourvues de personnalité juridique propre et d'autonomie financière, qui marque le retour à un système de gestion urbaine fondé sur le principe de l'unité de la ville ; la faisabilité de cette partie de la réforme pourrait être considérée comme un recul par rapport à la situation actuelle et, pour cette raison, susciter

une opposition farouche de la part des élus locaux de la région de Dakar. La modification du statut actuel des communes d'arrondissement, en vue d'en faire des pôles pertinents de croissance, devrait être précédée d'une évaluation du chemin parcouru ;

4 - l'amélioration de l'exercice du contrôle de légalité à travers la fixation d'un délai aux exécutifs des collectivités locales et des provinces ; cependant, en vue de rendre efficace la gestion des pôles de croissance qui impliquerait intimement les collectivités locales, le renforcement du contrôle de la légalité passe nécessairement par la déconcentration du système judiciaire, pour mieux rapprocher la justice du justiciable : ainsi devraient être créées, au niveau des tribunaux régionaux, des chambres administratives (pour vider le contentieux administratif) et des chambres régionales des comptes (pour juger des comptes des comptables et des ordonnateurs des collectivités locales), au lieu d'arrimer le contentieux des collectivités locales au niveau du seul Conseil d'Etat (situation actuelle).

En conclusion, pour que le développement local soit impulsé de la base, c'est-à-dire au niveau des communautés rurales et des communes, il est indispensable de faire jouer à la région un rôle de coordination des programmes et projets financés par les collectivités locales, les bailleurs de fonds et l'Etat par la biais d'une décentralisation du Budget consolidé d'investissements (BCI).

Il sera utile, dans cette optique, de repenser l'organisation et le fonctionnement de l'Agence régionale de développement (ARD), (ou de l'Agence interprovinciale de promotion des investissements), en la dotant de cadres qualifiés, en vue de lui faire jouer son rôle d'impulsion économique des régions et des départements, au sens large, en veillant sur les économies d'échelle, les avantages comparatifs, le tout dans une démarche de croissance accélérée.

Cette voie semble être d'autant plus prometteuse que nul n'ignore, selon Pierre Richard, que "si dans un Etat providence ou dans une économie planifiée, développement local et développement national pourraient être confondus, tel n'est plus le cas aujourd'hui, car les problématiques actuelles requièrent une action concertée des différents échelons : Etat, collectivités locales, citoyens et entreprises".



Il est important, à cet égard, de rappeler que le rôle de l'Etat reste fondamental pour fixer les cadres législatifs et réglementaires, pour garantir une répartition équilibrée des moyens et des compétences dans une logique de péréquation des pôles de croissance. Il s'agit de mettre en place un système efficace de contrôle de légalité et de contrôle budgétaire en vue d'une utilisation des finances publiques locales plus conforme aux textes en vigueur et à l'intérêt général. Pour devenir des zones à part entière de pôles de croissance, les collectivités locales ont besoin de renforcer leurs capacités, au niveau tant technique que financier, en vue de faire face à l'ampleur de leurs nouvelles missions en général, des compétences qui leur sont transférées, en particulier ; enfin, les citoyens et les entreprises devraient être conscients de leur rôle de premiers acteurs du développement local, donc de la synergie dans la promotion des pôles de croissance, aux côtés des différents échelons de la puissance publique.

#### **VIII.4.3. LE NEPAD, LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE POUR LA PAIX**

Le NEPAD (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique) est une initiative africaine lancée par des Chefs d'Etat qui se sont mobilisés pour s'attaquer aux problèmes de développement de l'Afrique en mettant en place une stratégie claire pour combler les disparités Nord-Sud. Cette initiative a pour objectif de faire appel aux investissements privés et au partenariat public-privé dans les 8 domaines prioritaires que sont : "la Bonne Gouvernance Publique (démocratie, respect des droits de l'homme, transparence) ; la Bonne Gouvernance Economique : (justice indépendante et gestion honnête et transparente des sociétés privées) ; les Infrastructures (routes, chemins de fer, port, aéroports...) ; l'Education ; la Santé ; l'Energie, l'Environnement ; l'Agriculture ; et les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication".

Le Gouvernement du Sénégal dont la responsabilité est engagée en tant que pays leader pour quatre secteurs prioritaires (l'Energie, l'Environnement, les Infrastructures et les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication) a mis en place un ministère chargé notamment du NEPAD.

Le NEPAD repose sur les options fondamentales que sont la bonne gouvernance, la région comme espace opératoire, beaucoup plus large et beaucoup plus favorable à l'investissement parce que générateur d'économies d'échelle, et la mobilisation du secteur privé qui doit fournir l'essentiel des ressources nécessaires au développement de l'Afrique.

Dans ce cadre, le NEPAD se propose de rechercher des investissements lourds, publics, privés, ou les deux associés, dans les 8 secteurs prioritaires que sont les Infrastructures, l'Education, la Santé, l'Agriculture, les NTIC, l'Energie, l'Environnement et l'Accès au marché des pays développés.

Le contexte actuel est tout à fait favorable pour consolider les démarches en faveur de la convergence des initiatives de développement au niveau tant international et régional que national. La mise en place des processus DSRP, les engagements en faveur des OMD ainsi que les démarches d'intégration régionale doivent permettre de capitaliser sur les initiatives en cours pour intégrer ou consolider les aspects relatifs à la prévention-gestion des crises au niveau national et transfrontalier.

Il apparaît essentiel de développer une coopération transfrontalière de proximité pour réussir la construction d'économies complémentaires, gage d'un développement diversifié et d'une possibilité d'échanges commerciaux plus accrue. Sur ce plan, il importerait d'accompagner les démarches en faveur de l'harmonisation des politiques sectorielles des États et des collectivités territoriales (politique d'éducation, politique de santé, d'accès aux ressources en eau et à l'énergie, etc.) en vue de renforcer la complémentarité des spécialisations en cours, d'améliorer les politiques d'aménagement du territoire et l'intercommunalité transfrontalière en Afrique.

Un dialogue élargi doit être organisé pour favoriser l'émergence d'un cadre d'échange et de concertation entre l'État et la société civile de part et d'autre des frontières, pour renforcer la gouvernance locale et la sécurité transfrontalière et créer une synergie entre les différents intervenants économiques qui opèrent au niveau des espaces frontaliers. Rappelons que ceux-ci constituent des lobbies importants pour l'intégration régionale et des acteurs

incontournables pour élaborer une stratégie visant à faire des espaces frontaliers des zones de développement, de paix et de solidarité.

Un tel processus exige l'implication des gouvernants, des élus locaux, du secteur privé, des organisations d'intégration sous-régionale ainsi que des agences de coopération dans la mise en œuvre de programmes frontaliers et transfrontaliers de développement intégré.

Une telle plateforme de concertation et d'échanges pourrait assurer (i) la convergence des initiatives en cours, (ii) favoriser le plaidoyer et la mobilisation des acteurs et des ressources, (iii) appuyer l'organisation des travaux de planification, de programmation, d'identification de programmes transfrontaliers et (iv) soutenir des structures mixtes de pilotage de la mise en œuvre de ces programmes, formuler des requêtes communes de financement et assurer un suivi-évaluation conjoint et participatif. C'est à travers une telle dynamique que l'on peut lever les goulets d'étranglement qui obèrent la mise en œuvre du NEPAD et la construction d'espaces régionaux solides et durables.

Un exercice préalable de mise en commun des connaissances et expériences acquises devrait être entrepris en vue de déterminer les niveaux de gouvernance appropriés (régions, communes, circonscriptions administratives) à prendre en considération, de recenser les programmes régionaux d'envergure pour promouvoir les meilleures pratiques de gouvernance locale et la décentralisation. Faire le diagnostic des compétences reconnues aux institutions et collectivités, dans le domaine de la coopération décentralisée, constitue également une priorité pour renforcer les partenariats.

Ces initiatives devraient pouvoir favoriser l'élaboration d'un cadre de coopération visant l'organisation et la définition de modalités pratiques de mise en œuvre d'un programme de travail autour de la consolidation des initiatives régionales et nationales de prévention et de gestion des crises, en se focalisant sur les régions à forte vulnérabilité, notamment de l'Afrique de l'Ouest.

Pour ce faire, il conviendrait de :

- Porter le dialogue politique sur la nécessité

de mettre en cohérence les initiatives de développement (OMD/DSRP/NEPAD/-Cadre Intégré...) au plan national ainsi qu'au niveau décentralisé ;

- Favoriser l'intégration de composantes liées à la prévention des crises, au système d'alerte rapide et aux aspects de vulnérabilité, ou consolider celles qui existent dans les DSRP nationaux ;
- Mobiliser les acteurs nationaux et locaux autour des priorités de planification pour la promotion d'une vision consensuelle de développement à long terme fondée sur les OMD et l'intégration régionale (NEPAD) ainsi que sur des partenariats renforcés ;
- Consolider à la fois les réformes de décentralisation en cours et de développement local ainsi que le processus d'intégration sous-régionale en vue de prévenir les conflits frontaliers (construire des espaces de stabilité et de solidarité fondés sur les complémentarités socio-économiques des populations de part et d'autre des frontières). Actuellement, les PAS sont plus concurrentiels que complémentaires.
- Faire émerger des projets de développement intégrés transfrontaliers et mobiliser les acteurs et les partenaires pour assurer le financement et le suivi-évaluation des initiatives et mesurer leurs impacts ;
- Encourager les initiatives stratégiques visant à favoriser les meilleures pratiques en termes de développement rural intégré, de micro crédit, de renforcements des capacités, d'accroissement des infrastructures, d'aménagement territorial transfrontalier et de gestion concertée des ressources ;
- Appuyer l'élaboration d'interventions intégrées permettant de passer de la phase des secours à celle du développement (DDR-Développement).

La réalisation en commun d'initiatives de paix, de réconciliation ou de relance économique et/ou l'exploitation commune d'infrastructures aéroportuaires, ferroviaires, rou-

tières et socio-éducatives, déjà existantes au niveau des localités frontalières, s'inscrit bien dans la dynamique en cours (OMD/NEPAD). Cependant, la mobilisation des ressources pour ce faire est relativement complexe même si un consensus est acquis pour soutenir le financement de l'intégration régionale en général et de l'appui aux régions transfrontalières vulnérables en particulier.

Différents mécanismes devront être articulés pour combiner des appuis coordonnés et mobiliser des ressources suffisantes pour relever les défis du développement à l'échelle

sous-régionale. La mise en place d'instruments appropriés de financement (ex : Fonds de gestion économique d'urgence) pour les situations de crise doit être également entreprise.

Les États concernés et la Communauté internationale doivent accroître les ressources consacrées aux défis des OMD et devraient convenir spécifiquement d'un fonds destiné au financement des initiatives de coopération transfrontalière de proximité pour accélérer l'opérationnalisation du NEPAD et renforcer la dynamique de prévention des crises .

TABLEAU 7 : TAUX DE FECONDITE PAR AGE

| Taux de fécondité par âge                           |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|-----------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|--|--|--|
|                                                     | 1970 | 1978 | 1986 | 1992 | 1997 | 1999 |  |  |  |
| 15 - 19                                             |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
| 20 - 24                                             | 165  | 189  | 159  | 127  |      | 101  |  |  |  |
| 25 - 29                                             | 290  | 304  | 279  | 256  |      | 216  |  |  |  |
| 30 - 34                                             | 272  | 332  | 278  | 266  |      | 234  |  |  |  |
| 35 - 39                                             | 228  | 265  | 261  | 244  |      | 215  |  |  |  |
| 40 - 44                                             | 161  | 197  | 199  | 18   |      | 148  |  |  |  |
| 45 - 49                                             | 109  | 108  | 107  | 99   |      | 83   |  |  |  |
| Indice synthétique de fécondité de 15 - 49 (nombre) | 6,4  | 7,1  | 6,6  | 6,03 | 5,7  | 5,2  |  |  |  |
| Taux de prevalence contraceptive                    |      | 3,9  | 4,7  | 7,4  | 12,9 | 10,5 |  |  |  |
| Assistance à l'accouchement (%)                     |      |      | 41   | 47   | 47   | 58,2 |  |  |  |

Source : RGPH 1976 & 1988 / Projection de la population 1988-2015, ESF 1978, EDS I 1986, EDS II 1992/93, EDS III 1997, ESP 1992, ESIS 1999

TABLEAU 8 : CONNAISSANCE &amp; UTILISATION CONTRACEPTION MODERNE (%)

|                        | 1986 | 1992 | 1997 | 1999 |
|------------------------|------|------|------|------|
| Au moins une méthode   |      |      |      |      |
| Pilule                 | 68   | 70   | 85,2 | 17,5 |
| Stérilisation féminine | 51   | 63   | 74   | 3,2  |
| DIU                    | 56   | 49   | 58   | 0,5  |
| Condom                 | 29   | 43   | 54   | 0,9  |
| Injection              | 27   | 37   | 67   | 0,7  |
| Méthodes vaginales     | 27   | 34   | 58   | 2,3  |
|                        | 9    | 12   | 21   | 0,1  |

Source : RGPH 1976 & 1988 / Projection de la population 1988-2015, ESF 1978, EDS I 1986, EDS II 1992/93, EDS III 1997, ESP 1992, ESIS 1999

TABLEAU 9 : COUVERTURE PAR INFRASTRUCTURES SANITAIRES (NOMBRE)

|                  | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Hôpital          | 17      | 7     | 2     | 1     | 3        | 1     | 0     | 1          | 0      | 1       | 1        |
| Centre de santé  | 52      | 10    | 9     | 5     | 4        | 4     | 3     | 3          | 6      | 4       | 4        |
| Poste de santé   | 733     | 96    | 84    | 54    | 122      | 68    | 54    | 70         | 56     | 64      | 65       |
| Case de santé    | 1170    | 11    | 87    | 98    | 65       | 68    | 54    | 70         | 56     | 64      | 65       |
| maternité rurale | 551     | 0     | 36    | 24    | 53       | 26    | 56    | 220        | 43     | 51      | 42       |

Sources : Statistiques sanitaires - Ministère de la Santé



TABLEAU 10 : COUVERTURE PAR LE PERSONNEL DE SANTÉ SELON LA CATÉGORIE PROFESSIONNELLE (NOMBRE)

|          | Sénégal | Dakar | Thiès  | Louga  | St-Louis | Tamba  | Kolda  | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|----------|---------|-------|--------|--------|----------|--------|--------|------------|--------|---------|----------|
| Médecin  | 12 700  | 3952  | 24 218 | 43 789 | 18 712   | 40 774 | 86 117 | 35 910     | 81 241 | 52 659  | 62 496   |
| IDE & AS | 4307    | 3739  | 4236   | 5362   | 2 924    | 3 115  | 7 829  | 3 092      | 5 575  | 5 543   | 6 579    |
| SFE      | 3283    | 1358  | 3163   | 6714   | 5 063    | 5 429  | 13 205 | 4 295      | 5 687  | 7 033   | 7 500    |

Sources : Statistiques sanitaires - Ministère de la Santé

TABLEAU 11 : TAUX DE MORTALITE (EN % 0)

|                  | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| EDS 1997         |         |       |       |       |          |       |       |            |        |         |          |
| Infantile        | 60      | 84    | 51    | 53    | 56       | 81    | 97    | 53         | 59     | 81      | 58       |
| Juvénile         | 98      | 37    | 67    | 73    | 101      | 128   | 155   | 81         | 69     | 128     | 141      |
| Infanto-juvénile | 154     | 77    | 95    | 112   | 149      | 188   | 198   | 130        | 114    | 188     | 168      |
| ESIS 1999        |         |       |       |       |          |       |       |            |        |         |          |
| Infantile        | 70,1    | 54,8  | 54,8  | 50,9  | 68,8     | 83,6  | 86,7  | 68,3       | 72,5   | 85      | 76       |
| Juvénile         | 80,9    | 34,5  |       | 57,1  | 65,5     | 107,3 | 129,7 | 50,2       | 87,2   | 123     | 104,6    |
| Infanto-juvénile | 145,3   | 87,4  |       | 105,1 | 129,8    | 181,9 | 205,1 | 115,0      | 153,4  | 197,5   | 172,7    |

Source : EDS 1997 , ESIS 1999

TABLEAU 12 : COUVERTURE VACCINALE PAR ANTIGÈNE (%)

|                  | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| <b>EOI 1996</b>  |         |       |       |       |          |       |       |            |        |         |          |
| BCG              | 83      | 85    | 90    | 81    | 70       | 76    | 81    | 89         | 89     | 79      | 86       |
| DTC3             | 61      | 59    | 67    | 58    | 48       | 49    | 51    | 77         | 76     | 56      | 69       |
| VPO3             | 61      | 60    | 67    | 57    | 48       | 50    | 51    | 77         | 76     | 56      | 69       |
| rougeole         | 43      | 49    | 58    | 46    | 39       | 43    | 64    | 73         | 64     | 46      | 61       |
| Fièvre jaune     | 45      | 44    | 51    | 41    | 38       | 41    | 40    | 63         | 56     | 38      | 49       |
| ECV              | 51      | 49    | 58    | 46    | 39       | 43    | 43    | 73         | 64     | 46      | 61       |
| <b>ESIS 1999</b> |         |       |       |       |          |       |       |            |        |         |          |
| BCG              | 87,9    | 98,5  | 94,6  | 88,9  | 87,8     | 71,1  | 73,8  | 100,0      | 91,1   | 83      | 84,6     |
| DTC3             | 50      | 66,2  | 62,2  | 55,4  | 47,8     | 26,9  | 37,3  | 74,6       | 56,8   | 29,2    | 45,6     |
| VPO3             | 58,2    | 79    | 68,4  | 60,4  | 57,7     | 31,0  | 38,7  | 89,1       | 64,8   | 44,1    | 52       |
| rougeole         | 61,2    | 77    | 65,6  | 62,8  | 63,5     | 43,8  | 51,4  | 94         | 63,5   | 47,9    | 52,1     |
| Fièvre jaune     | -       | -     | -     | -     | -        | -     | -     | -          | -      | -       | -        |
| ECV              | 42      | 59,1  | 51,6  | 50,3  | 40,9     | 25,1  | 28,7  | 72,2       | 47,6   | 22,2    | 33,3     |

Source : EOI 1996, ESIS 1999

TABLEAU 13 : TAUX DE MALNUTRITION EN 1996 (%)

|                                               | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor <sup>6</sup> | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|-----------------------------------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|-------------------------|--------|---------|----------|
| <b>EOI 1996</b>                               |         |       |       |       |          |       |       |                         |        |         |          |
| Retard de croissance (taille/âge)             | 23      | 15    | 24    | 25    | 21       | 25    | 34    | 21                      | 20     | 28      | 27       |
| Insuffisance pondérale (poids/âge)            | 22      | 11    | 23    | 24    | 28       | 26    | 34    | 28                      | 21     | 26      | 26       |
| émacié (poids/taille)                         | 7       | 3     | 8     | 7     | 11       | 8     | 9     | 11                      | 6      | 8       | 8        |
| Poids<2500g                                   | 8       | 4     | 8     | 12    | 8        | 9     | 14    | 8                       | 8      | 11      | 9        |
| <b>QUID 2001</b>                              |         |       |       |       |          |       |       |                         |        |         |          |
| Retard de croissance (taille/âge)             | 35      | 25    | 43    | 30    | 18       | 29    | 54    | 0                       | 31     | 32      | 61       |
| Insuffisance pondérale (poids/âge)            | 19      | 11    | 18    | 18    | 14       | 24    | 22    | 0                       | 22     | 28      | 25       |
| émacié (poids/taille)                         | 9       | 7     | 9     | 8     | 7        | 10    | 5     | 0                       | 17     | 16      | 6        |
| Participation à programme de nutrition        | 21      | 34    | 20    | 24    | 18       | 10    | 20    | 0                       | 18     | 15      | 9        |
| Participation à programme de suivi croissance | 40      | 59    | 50    | 38    | 32       | 18    | 27    | 0                       | 32     | 40      | 29       |

Source : EOI 1996, QUID 2001

TABLEAU 14 : INCIDENCE DES MALADIES DIARRHÉIQUES POUR LES ENFANTS DE 0 - 4 ANS EN %

|           | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|-----------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| EOI 1996  | 47      | 56,50 | 0,03  | 36,90 | 36,30    | 10    | 60,60 | 70,20      | 48,20  | 78,20   | 55,70    |
| ESIS 1999 | 21,3    | 16,4  | 16,2  | 14,9  | 26,4     | 23,6  | 21,4  | 15,8       | 21,3   | 29,6    | 22,5     |
| MICS 2000 | 26,1    | 20,4  | 24,9  | 21,8  | 22       | 35    | 27,7  | 20,9       | 31,1   | 32,6    | 32,1     |

Source : EOI 1996, ESIS 1999, MICS 2000

TABLEAU 15 : PRATIQUES DE L'ALLAITEMENT MATERNEL EN %

|           | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|-----------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| EOI 1996  | 9       | 5     | 2     | 26    | 24       | 17    | 13    | 2          | 8      | 2       | 2        |
| ESIS 1999 | 96,1    | 96,9  | 96,9  | 97,1  | 94,4     | 94,9  | 94,8  | 94,8       | 96,8   | 96,8    | 96,1     |

Source : EOI 1996, MICS 2000

TABLEAU 16 : ACCÈS À L'EAU POTABLE

|                        | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|------------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| EOI 1996               | 67      | 97    | 67    | 89    | 83       | 39    | 12    | 24         | 55     | 49      | 69       |
| EDS 1997 <sup>7</sup>  | 53      | 95    | 52    | 65    | 52       | 17    | 6     | 15         | 37     | 45      | 56       |
| MICS 2000 <sup>8</sup> | 73      | 93    | 65    | 57    | 64       | 40    | 27    | 38         | 50     | 49      | 78       |
| QUID 2001 <sup>9</sup> | 65      | 97    | 75    | 52    | 61       | 32    | 24    | 45         | 48     | 47      | 65       |

Source : DHSP 1996, EOI 1996, EDS III, MICS 2000, QUID 2001

7 - eau potable sans les puits protégés

8 - eau potable, robinet, borne fontaine, pompe, eau de source et puits protégés

9 - eau potable, robinet, borne fontaine, pompe, eau de source et puits protégés

TABLEAU 17 : MORBIDITÉ EN % SELON LES RÉGIONS

|                          | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|--------------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Accès palustres          | 24,85   | 16,34 | 29,63 | 29,29 | 19,95    | 23,2  | 34,2  | 41,34      | 33,51  | 28,05   | 34,05    |
| Varicelle                | 9,79    | 7,77  |       | 12,93 | 17,03    | 18,62 |       | 41,34      | 20,64  | 19,69   |          |
| Bronchites               | 5,12    | 4,31  |       | 3,82  | 5,71     | 7,48  | 5,17  | 3,21       | 6,02   | 4,75    | 9,71     |
| Plaies                   | 4,78    | 3,8   | 5,35  | 2,62  | 4,01     | 4,89  | 8,94  | 8,7        | 3,48   | 4,56    | 4,81     |
| Maladies de la peau      | 4,43    | 7,12  | 4,68  | 3,06  | 5,71     | 3,82  | 4,52  |            | 3,23   | 2,63    | 9,38     |
| Parasitoses intestinales | 4,29    | 4,81  | 6,09  |       | 2,97     | 3,52  | 4,32  | 5,27       | 3,19   | 3,46    | 5,76     |
| mal de tête              | 2,66    | 3,29  | 3,08  | 4,36  |          |       |       | 3,21       | 2,07   |         |          |
| anémies                  | 2,23    | 2,96  | 2,66  | 2,61  |          |       |       |            |        | 1,57    | 2,78     |
| rhumes                   | 2,08    |       |       |       | 3,48     | 1,87  |       | 3,93       | 3,29   |         |          |
| mal à l'œil              | 1,85    | 2,36  |       | 2,27  | 2,46     |       |       |            |        |         | 2,32     |

Source : EDS III

TABLEAU 18 : SIDA &amp; INCIDENCE 1986 (NOMBRE )

|                                   | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|-----------------------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| VIH 1                             | 66      | 42    | 5     | 1     | 6        | 2     |       | 3          | 0      | 1       | 6        |
| VIH 2                             | 17      | 8     | 0     | 0     | 1        | 0     |       | 1          | 2      | 3       | 2        |
| VIH 1+2                           | 2       | 2     | 0     | 0     | 0        | 0     |       | 0          | 0      | 0       | 0        |
| Fréquence épisodes de Tuberculose | 64,8    | 10,1  | 2,3   | 6,9   | 1,9      | 0,7   | 1,9   | 3,2        | 1,9    | 6,3     | 2,3      |

Source : PNLS



TABLEAU 19 : PERSONNES INFECTÉES PAR LE VIH/SIDA EN 2000

| PERSONNES INFECTÉES PAR LE VIH/SIDA |               |               |               |                      |                      |
|-------------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------------|----------------------|
|                                     | Total         | Adultes       | Femmes        | Enfants<br>(-15 ans) | Prévalence<br>adulte |
| Dakar                               | 20 000        | 19 400        | 9 000         | 600                  | 1,30                 |
| Kaolack                             | 14 000        | 13 600        | 6 000         | 400                  | 1,80                 |
| Thiès                               | 8 800         | 8 500         | 4 000         | 300                  | 1,00                 |
| Fatick                              | 7 700         | 7 400         | 3 000         | 300                  | 1,50                 |
| Diourbel                            | 7 200         | 7 000         | 3 100         | 200                  | 1,20                 |
| Saint-Louis                         | 5 800         | 5 500         | 2 600         | 300                  | 0,90                 |
| Louga                               | 5 500         | 5 200         | 2 400         | 300                  | 1,20                 |
| Kolda                               | 4 500         | 4 300         | 2 000         | 200                  | 0,80                 |
| Ziguinchor                          | 3 500         | 3 300         | 1 500         | 200                  | 0,90                 |
| Tambacounda                         | 3 000         | 2 800         | 1 400         | 200                  | 0,80                 |
| <b>Sénégal</b>                      | <b>80 000</b> | <b>77 000</b> | <b>35 000</b> | <b>3 000</b>         | <b>1,40</b>          |

TABLEAU 20 : NOUVELLES INFECTIONS, ORPHELINS ET DÉCÈS LIÉS AU SIDA EN 2000

| IMPACTS DU VIH/SIDA |                               |               |              |               |
|---------------------|-------------------------------|---------------|--------------|---------------|
|                     | Nouvelles<br>infections à VIH | Orphelins     | Décès        | Décès cumulés |
| Dakar               | 1 100                         | 3 700         | 1 050        | 5 300         |
| Kaolack             | 1 000                         | 4 300         | 1 000        | 6 600         |
| Thiès               | 600                           | 2 100         | 500          | 3 200         |
| Fatick              | 500                           | 2 300         | 500          | 3 000         |
| Diourbel            | 500                           | 2 000         | 500          | 2 900         |
| Saint-Louis         | 350                           | 1 300         | 300          | 1 900         |
| Louga               | 350                           | 1 900         | 400          | 3 800         |
| Kolda               | 250                           | 1 000         | 300          | 1 300         |
| Ziguinchor          | 600                           | 800           | 200          | 1 050         |
| Tambacounda         | 250                           | 600           | 250          | 950           |
| <b>Sénégal</b>      | <b>5 500</b>                  | <b>20 000</b> | <b>5 000</b> | <b>30 000</b> |

Source : PNLS

TABLEAU 21 : STRUCTURE DES DÉPENSES DE SANTÉ (MILLIARDS DE FCFA)

|                       | Sénégal | Dakar          | Thiès         | Louga         | St-Louis      | Tamba         | Kolda         | Ziguinchor    | Fatick        | Kaolack       | Diourbel      |
|-----------------------|---------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Médicaments           | 33      | 14 136 613 785 | 3 941 040 680 | 1 375 165 121 | 1 375 165 121 | 2 346 080 818 | 1 255 950 123 | 1 804 274 282 | 1 743 639 892 | 1 426 827 369 | 2 283 317 354 |
| Services médicaux     | 13      | 7 021 390 398  | 1 411 565 725 | 484 581 446   | 484 581 446   | 835 340 941   | 441 914 040   | 630 660 139   | 627 376 043   | 498 759 404   | 806 499 989   |
| Services des hôpitaux | 5       | 2 597 568 783  | 665 774 675   | 168 895 375   | 168 895 375   | 356 855 229   | 149 010 215   | 180 732 622   | 317 298 793   | 143 169 598   | 295 592 004   |

Source : DHSP, projection de la population 1988-2015, ESF 1978, EDS I 1986, EDS II 1992/93, EDS III 1997, ESP 1992

TABLEAU 23 : TAUX BRUT DE SCOLARISATION PAR RÉGION ET SEXE DE 1990 À 2003

| Dakar       | 1990/91 | 1995/96 | 1996/97 | 1997/98 | 1998/99 | 1999/00 | 2000/2001 | 2001/2002 | 2002/2003 |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 101,0   | 93,7    | 97,4    | 97,7    | 94,7    | 88,9    | 87,7      | 85,4      | 87        |
| Total       | 85,2    | 80,4    | 84,6    | 85,7    | 85,3    | 83,6    | 81,8      | 81,1      | 83,4      |
| Ziguinchor  | 92,9    | 86,8    | 90,8    | 91,5    | 90,0    | 86,3    | 84,7      | 83,3      | 85,2      |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 111,0   | 97,4    | 97,9    | 98,6    | 101,2   | 105,6   | 129,8     | 132,7     | 105,1     |
| Total       | 82,2    | 77,5    | 79,5    | 82,0    | 84,1    | 92,1    | 92,6      | 97,2      | 96,6      |
| Diourbel    | 97,1    | 87,8    | 89,0    | 90,6    | 92,9    | 99,1    | 109,9     | 113,7     | 100,9     |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 32,8    | 31,6    | 33,2    | 35,4    | 40,2    | 44,9    | 46,2      | 47,1      | 49,4      |
| Total       | 18,5    | 21,9    | 24,0    | 26,5    | 30,8    | 36,1    | 38,0      | 41,5      | 44,3      |
| Saint Louis | 25,5    | 26,6    | 28,5    | 30,9    | 36,0    | 40,4    | 42,0      | 44,2      | 46,8      |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 59,6    | 61,9    | 67,0    | 68,7    | 70,0    | 76,2    | 73,9      | 79,2      | 83,5      |
| Total       | 44,3    | 51,6    | 57,2    | 60,4    | 62,3    | 74,2    | 75,8      | 81,4      | 87,5      |
| Tamba       | 51,9    | 56,7    | 62,0    | 64,5    | 66,1    | 75,2    | 74,9      | 80,3      | 85,5      |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 43,0    | 57,3    | 66,2    | 69,5    | 84,4    | 88,2    | 91,0      | 93,1      | 99,1      |
| Total       | 24,3    | 38,4    | 46,4    | 50,5    | 59,1    | 64,6    | 69,9      | 72,8      | 77,6      |
| Kaolack     | 33,7    | 47,9    | 56,3    | 60,0    | 71,1    | 76,3    | 80,4      | 82,9      | 88,3      |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 46,9    | 44,8    | 46,2    | 47,0    | 44,6    | 48,6    | 48,7      | 50,6      | 54,4      |
| Total       | 30,7    | 32,1    | 35,2    | 37,2    | 35,3    | 40,0    | 41,6      | 44,5      | 49,2      |
| Thiès       | 38,7    | 38,4    | 40,7    | 42,1    | 40,9    | 44,3    | 45,1      | 47,5      | 51,8      |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 67,9    | 63,8    | 63,6    | 65,2    | 78,1    | 74,1    | 75,8      | 79,3      | 82,2      |
| Total       | 48,5    | 50,6    | 51,9    | 54,2    | 60,0    | 65,2    | 68,2      | 72,3      | 76,3      |
| Louga       | 58,1    | 57,2    | 57,8    | 59,7    | 68,8    | 69,6    | 72,0      | 75,8      | 79,3      |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 46,2    | 47,0    | 51,0    | 53,2    | 59,0    | 63,5    | 65,2      | 65        | 71,1      |
| Total       | 24,6    | 31,9    | 35,7    | 40,5    | 44,4    | 48,7    | 53,4      | 53,7      | 60,1      |
| Fatick      | 35,3    | 39,3    | 43,3    | 46,8    | 51,7    | 55,9    | 59,2      | 59,2      | 65,5      |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 50,0    | 48,6    | 50,9    | 52,7    | 62,4    | 57,1    | 58,7      | 61,9      | 67,7      |
| Total       | 35,4    | 37,8    | 40,8    | 43,7    | 49,3    | 51,6    | 55,2      | 60,1      | 66,1      |
| Kolda       | 42,9    | 43,3    | 46,0    | 48,3    | 50,1    | 54,5    | 57,0      | 61        | 66,9      |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 54,9    | 61,8    | 67,4    | 69,0    | 73,1    | 91,5    | 95,0      | 98,6      | 108,5     |
| Total       | 24,1    | 34,5    | 39,9    | 43,0    | 58,1    | 61,1    | 65,8      | 70,8      | 83,7      |
| Sénégal     | 39,9    | 48,5    | 54,0    | 56,3    | 65,5    | 76,8    | 80,9      | 85,1      | 96,5      |
| Masculin    |         |         |         |         |         |         |           |           |           |
| Féminin     | 65,4    | 63,4    | 66,6    | 68,0    | 73,1    | 73,5    | 73,9      | 75,5      | 79,3      |
| Total       | 46,9    | 49,1    | 52,9    | 55,5    | 58,1    | 63,0    | 64,8      | 67,6      | 72,3      |
|             | 56,1    | 56,2    | 59,7    | 61,7    | 65,5    | 68,3    | 69,4      | 71,6      | 75,8      |

Source : Ministère de l'éducation/DPRE, BADIS/DPS



TABLEAU 24 : TAUX D'ANALPHABÉTISME, TAUX D'ACCÈS ET DE FRÉQUENTATION PRIMAIRE ET SECONDAIRE

|                     | Taux alphabétisation | Primaire |               |              | Primaire |               |              |
|---------------------|----------------------|----------|---------------|--------------|----------|---------------|--------------|
|                     |                      | Accès    | Fréquentation | Satisfaction | Accès    | Fréquentation | Satisfaction |
| Ensemble            | 39,1                 | 81,0     | 49,0          | 25,1         | 34,0     | 14,8          | 8,5          |
| Milieu de résidence |                      |          |               |              |          |               |              |
| Rural               | 24,1                 | 74,5     | 39,4          | 16,4         | 6,7      | 6,3           | 2,7          |
| Urbain              | 57,2                 | 92,3     | 65,6          | 40,2         | 67,9     | 25,3          | 15,7         |
| Région de résidence |                      |          |               |              |          |               |              |
| Dakar               | 60,0                 | 92,0     | 66,6          | 42,3         | 72,3     | 24,9          | 17,9         |
| Ziguinchor          | 48,1                 | 84,9     | 83,6          | 22,2         | 51,8     | 36,7          | 11,8         |
| Diourbel            | 23,7                 | 60,7     | 28,7          | 13,0         | 9,7      | 6,1           | 3,0          |
| Saint-Louis         | 31,4                 | 88,2     | 37,9          | 14,3         | 28,2     | 9,2           | 4,4          |
| Tambacounda         | 20,0                 | 79,5     | 44,9          | 14,4         | 0,2      | 3,8           | 0,9          |
| Kaolack             | 30,1                 | 75,0     | 37,1          | 15,1         | 19,7     | 11,6          | 3,4          |
| Thiès               | 41,4                 | 87,3     | 49,0          | 27,7         | 32,5     | 11,3          | 6,7          |
| Louga               | 29,0                 | 63,1     | 34,8          | 13,8         | 15,3     | 9,1           | 2,8          |
| Fatick              | 30,1                 | 83,8     | 53,5          | 32,9         | 23,6     | 15,8          | 10,4         |
| Kolda               | 27,9                 | 80,8     | 57,2          | 37,2         | 4,0      | 11,1          | 8,0          |

Source : QUID 2001

## EVOLUTION DES TAUX BRUT DE SCOLARISATION (%)

|             | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| TBS (total) | 57   | 56   | 54,3 | 54,4 | 54,6 | 57   | 60   | 62   | 65   | 68,3 | 69,4 | 71,6 | 75,8 |
| TBS (G)     | 66   | 64   | 62,7 | 62,8 | 62,7 | 64   | 67   | 68   | 73,1 |      | 73,9 | 75,5 | 79,3 |
| TBS (F)     | 47   | 46   | 45,9 | 46,1 | 46,6 | 50   | 53   | 56   | 58,1 |      | 64,8 | 67,6 | 72,3 |

Source : Ministère de l'éducation/DPRE



TABLEAU 25 : STRUCTURE DES RECETTES FISCALES DU BUDGET DE L'ETAT

|                            | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Impôts sur Revenus et CFCE | 27,9 | 23,2 | 21,0 | 21,8 | 21,4 | 21,6 | 23,1 |
| Taxes sur b&s              | 19,6 | 21,8 | 21,8 | 22,8 | 23,8 | 25,6 | 27,9 |
| Impôts sur comm. ext.      | 38,0 | 37,2 | 41,1 | 42,5 | 45,2 | 41,9 | 40,9 |
| Impôts sur la propriété    | 4,7  | 3,7  | 3,8  | 3,0  | 3,1  | 3,7  | 3,5  |
| Recet. non fisc.           | 15,8 | 13,9 | 11,1 | 9,8  | 6,3  | 7,2  | 4,6  |

Source : MEFP

TABLEAU 26 : TABLEAU VII : MONTANT (MILLIONS DE FCFA) ET TAUX DE RECouvreMENT DES CONTRIBUTIONS FONCIÈRES SUR LE PATRIMOINE BÂTI (%)

| Années     | 1993           | 1994           | 1995           | 1996           |
|------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Dakar      | 1 972<br>(49%) | 1 656<br>(41%) | 3 074<br>(76%) | 2 852<br>(69%) |
| Diourbel   | 23<br>(97%)    | 13<br>(38%)    | 31<br>(102%)   | 19<br>(135%)   |
| Fatick     | 2<br>(10%)     | 3<br>(14%)     | 7<br>(39%)     | 14<br>(66%)    |
| Kolda      | 15<br>(81%)    | 20<br>(78%)    | 23<br>(114%)   | 33<br>(135%)   |
| Kaolack    | 48<br>(37%)    | 52<br>(40%)    | 80<br>(76%)    | 111<br>(94%)   |
| Louga      | 11<br>(51%)    | 13<br>(62%)    | 17<br>(93%)    | 13<br>(63%)    |
| St - Louis | 119<br>(117%)  | 44<br>(45%)    | 62<br>(71%)    | 73<br>(76%)    |
| Tamba      | 3<br>(15%)     | 12<br>(60%)    | 14<br>(66%)    | 14<br>(52%)    |
| Thiès      | 44<br>(43%)    | 30<br>(31%)    | 32<br>(34%)    | 22<br>(18%)    |
| Ziguinchor | 38<br>(40%)    | 54<br>(55%)    | 88<br>(98%)    | 104<br>(102%)  |
| TOTAL      | 2 275<br>(50%) | 1 897<br>(41%) | 3 429<br>(75%) | 3 256<br>(70%) |

Source : Cabinet CABEX

TABLEAU 27 : BUDGET DE L'ETAT ET BUDGET COLLECTIVITÉS LOCALES (PAR RÉGION), RÉALISATIONS (MILLIONS DE CFA) ET PART RELATIVE (EN %)

|                         | 1993       | 1994       | 1995       | 1996       | 1993      | 1994 | 1995 | 1996 | Moyenne |
|-------------------------|------------|------------|------------|------------|-----------|------|------|------|---------|
| Budget de l'Etat        | 255 900,00 | 301 500,00 | 366 200,00 | 394 300,00 | 100       | 100  | 100  | 100  | 100     |
| Région de Dakar         |            | 17 189,08  | 15 544,87  | 19 635,51  | 19 322,54 | 6,72 | 5,16 | 5,36 | 4,90    |
| Région de Diourbel      | 408,85     | 512,16     | 504,55     | 700,11     | 0,16      | 0,17 | 0,14 | 0,18 | 0,16    |
| Région de Fatick        | 253,01     | 398,06     | 311,34     | 331,84     | 0,10      | 0,13 | 0,09 | 0,08 | 0,10    |
| Région de Kolda         | 170,21     | 411,79     | 337,23     | 345,72     | 0,07      | 0,14 | 0,09 | 0,09 | 0,10    |
| Région de Kaolack       | 955,39     | 1 181,17   | 1 291,19   | 1 381,96   | 0,37      | 0,39 | 0,35 | 0,35 | 0,37    |
| Région de Louga         | 322,33     | 434,78     | 426,39     | 435,01     | 0,13      | 0,14 | 0,12 | 0,11 | 0,12    |
| Région de Saint - Louis | 470,04     | 11 38,05   | 971,44     | 1 131,59   | 0,18      | 0,38 | 0,27 | 0,29 | 0,28    |
| Région de Tamba         | 170,66     | 299,35     | 278,37     | 274,44     | 0,07      | 0,10 | 0,08 | 0,07 | 0,08    |
| Région de Thiès         | 769,12     | 1 098,31   | 611,77     | 1 182,04   | 0,30      | 0,36 | 0,17 | 0,30 | 0,28    |
| Région Ziguinchor       | 291,93     | 439,18     | 521,17     | 510,71     | 0,11      | 0,15 | 0,14 | 0,13 | 0,13    |

Source : Cabinet CABEX

TABLEAU 28 : PART DES COMMUNES ET DES COMMUNAUTÉS RURALES DANS LE BUDGET DES COLLECTIVITÉS LOCALES, RÉALISATIONS (MILLIONS DE CFA) ET PART RELATIVE (EN %)

|                      | 1993      | 1994      | 1995      | 1996      | 1993   | 1994  | 1995  | 1996  |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|-------|-------|-------|
| Budget coll. Locales | 21 000,62 | 21 457,71 | 24 888,97 | 25 615,95 | 100    | 100   | 100   | 100   |
| Communes             | 20 029,30 | 19 785,40 | 23 498,62 | 23 992,84 | 95,337 | 92,21 | 94,41 | 93,66 |
| Communautés rurales  | 971,32    | 1 672,31  | 1390,35   | 1623,11   | 4,63   | 7,79  | 5,59  | 6,34  |

Source : Cabinet CABEX

TABLEAU 29 : RÉPARTITION RÉGIONALE PROJETS PTIP 1999/2001

|            |       |
|------------|-------|
| Dakar      | 41,4% |
| Diourbel   | 3,2%  |
| Fatick     | 2,7%  |
| Kaolack    | 5,9%  |
| Kolda      | 2,7%  |
| Louga      | 2,1%  |
| St - Louis | 16,7% |
| Tamba      | 8,6%  |
| Thiès      | 7,5%  |
| Ziguinchor | 9,1%  |

Source : Direction de la Planification

TABLEAU 30 : LES DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS LOCALES, RÉALISATIONS (MILLIONS DE CFA) ET PART RELATIVE (EN %)

|                               | 1993      | 1994      | 1995      | 1996      | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  | 1995  | 1996  |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Dépenses totales              | 19 306,7  | 22 731,55 | 24 255,33 | 26 590,47 | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   |
| Dépenses de fonctionnement    | 15 776,11 | 18 648,85 | 20 697,98 | 20 037,84 | 81,72 | 82,04 | 85,33 | 75,36 | 85,33 | 75,36 |
| Dépenses d'investissement     | 3 528,58  | 4 082,70  | 3 557,35  | 6 552,63  | 18,28 | 17,96 | 14,67 | 24,64 | 14,67 | 24,64 |
| Dépenses d'investissement/PIB | 2,3%      | 2,0%      | 1,6%      | 2,8%      |       |       |       |       |       |       |

Source : CABEX - MEFP

TABLEAU 31 : CONTRIBUTION DES BANQUES AU FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

|              | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| DCMLT / FBCF | 12,6 | -    | 5,2  | 2,9  | -    | 0,9  | 8,9  | 1,4  |

Source : BCEAO

CMLT : Crédit à moyen et long terme  
FBCF : Formation brute de capital fixe

TABLEAU 32 : INDICATEURS SOCIAUX (1997)

|                                    | Sénégal | Total pays en développement | Pays moins avancés | Afrique Subsaharienne |
|------------------------------------|---------|-----------------------------|--------------------|-----------------------|
| PIB habitant (PPA)                 | 1 730   | 3 240                       | 992                | 1 534                 |
| Taux d'alphabétisation des adultes | 34,6    | 71,4                        | 50,7               | 58,5                  |
| Espérance de vie à la naissance    | 52,3    | 64,4                        | 51,7               | 48,9                  |
| IDH                                | 0,426   | 0,637                       | 0,430              | 0,463                 |
| ISDH                               | 0,417   | 0,630                       | 0,415              | 0,454                 |
| IPH (%)                            | 49,6    | 27,7                        | 44,9               | 40,6                  |

Source : Rapport Mondial sur le Développement Humain 1999 PNUD

IDH : Indicateur de Développement Humain  
ISDH : Indicateur Sexospécifique du DH  
IPH : Indicateur Pauvreté Humaine (% population)



TABLEAU 33 : INDICATEURS NATIONAUX ET RÉGIONAUX DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN.

|      | Sénégal | Dakar | Ziguinchor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda |
|------|---------|-------|------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|
| IDH  | 0,32    | 0,438 | 0,385      | 0,262    | 0,307    | 0,222 | 0,315   | 0,301 | 0,277 | 0,301  | 0,213 |
| ISDH | 0,258   | 0,341 | 0,300      | 0,219    | 0,256    | 0,192 | 0,207   | 0,264 | 0,234 | 0,238  | 0,173 |
| IPH  | 50,56   | 32,19 | 50,91      | 62,65    | 53,51    | 63,70 | 48,58   | 53,98 | 59,29 | 54,98  | 68,68 |

Source : PNUD - UNICEF

TABLEAU 34 : TRANSPARENCE ET EFFICACITÉ DU SECTEUR PUBLIC, EXTRAIT DE L'IPC TRANSPARENCY 1999

| Rang | Pays           |  |  |  |  |  | Score ICP | Ecart moyen | Etudes utilisées |
|------|----------------|--|--|--|--|--|-----------|-------------|------------------|
| 1    | Danemark       |  |  |  |  |  | 10,0      | 0,8         | 9                |
| 2    | Finlande       |  |  |  |  |  | 9,8       | 0,5         | 10               |
| 3    | Nouvel-zeland  |  |  |  |  |  | 9,4       | 0,8         | 9                |
| 22   | France.        |  |  |  |  |  | 6,6       | 1,0         | 10               |
| 24   | Botswana       |  |  |  |  |  | 6,1       | 1,7         | 4                |
| 29   | Belgique       |  |  |  |  |  | 5,3       | 1,3         | 9                |
|      | Namibie        |  |  |  |  |  | 5,3       | 0,9         | 3                |
| 34   | Afrique du Sud |  |  |  |  |  | 5,0       | 0,8         | 12               |
| 58   | Biélorussie    |  |  |  |  |  | 3,4       | 1,4         | 6                |
|      | Chine          |  |  |  |  |  | 3,4       | 0,7         | 11               |
|      | Lettonie       |  |  |  |  |  | 3,4       | 1,3         | 7                |
|      | Mexique        |  |  |  |  |  | 3,4       | 0,5         | 9                |
|      | Sénégal        |  |  |  |  |  | 3,4       | 0,8         | 3                |
| 75   | Cote d'Ivoire  |  |  |  |  |  | 2,6       | 1           | 4                |



TABLEAU 35 : APPÉCIATION DES USAGERS DU SERVICE PUBLICS SÉNÉGALAIS EN 1998, CLASSEMENT DES SOUS-SECTEURS PRIORITAIRES (TOTAL NATIONAL PONDÉRÉ)

|    | Sous-secteurs                         | Zone urbaine | Zone Rurale | Zone urbaine pond | Zone Rurale pond | Sénégal |
|----|---------------------------------------|--------------|-------------|-------------------|------------------|---------|
| 1  | Santé                                 | 1 366        | 4 630       | 15,86             | 17,43            | 16,82   |
| 2  | Agriculture                           | 1 057        | 4 887       | 12,27             | 18,39            | 16,01   |
| 3  | Education                             | 852          | 2 857       | 9,89              | 10,75            | 10,42   |
| 4  | Emploi                                | 996          | 1 801       | 11,57             | 6,78             | 8,65    |
| 5  | Elevage                               | 477          | 2 256       | 5,54              | 8,49             | 7,34    |
| 6  | Hydraulique rural et agricole         | 350          | 2 401       | 4,06              | 9,04             | 7,10    |
| 7  | Pauvreté & solidarité                 | 382          | 1 502       | 4,44              | 5,65             | 5,18    |
| 8  | Eaux et Forêt                         | 217          | 1 341       | 2,52              | 5,05             | 4,06    |
| 9  | Artisanat                             | 285          | 570         | 3,31              | 2,15             | 2,60    |
| 10 | Pêche                                 | 271          | 489         | 3,15              | 1,84             | 2,35    |
| 11 | Habitat et urbanisme                  | 190          | 640         | 2,21              | 2,41             | 2,33    |
| 12 | Sport et culture                      | 260          | 490         | 3,02              | 1,84             | 2,30    |
| 13 | Sécurité                              | 361          | 247         | 4,19              | 0,93             | 2,20    |
| 14 | Industrie                             | 317          | 271         | 3,68              | 1,02             | 2,06    |
| 15 | Transport                             | 113          | 526         | 1,31              | 1,98             | 1,72    |
| 16 | Justice                               | 227          | 96          | 2,64              | 0,36             | 1,25    |
| 17 | Gestion des ressources                | 197          | 147         | 2,29              | 0,55             | 1,23    |
| 18 | Démocratie                            | 148          | 165         | 1,72              | 0,62             | 1,05    |
| 19 | Décentralisation – Déconcentration    | 106          | 233         | 1,23              | 0,88             | 1,02    |
| 20 | Tourisme                              | 128          | 180         | 1,49              | 0,68             | 0,99    |
| 21 | Commerce                              | 37           | 271         | 0,43              | 1,02             | 0,79    |
| 22 | Environnement et cadre de vie.        | 120          | 37          | 1,39              | 0,14             | 0,63    |
| 23 | Energie                               | 37           | 192         | 0,43              | 0,72             | 0,61    |
| 24 | Banques et Assurance                  | 23           | 183         | 0,27              | 0,69             | 0,52    |
| 25 | Hydraulique urbaine et Assainissement | 73           | 50          | 0,85              | 0,19             | 0,45    |
| 26 | Poste et Télécommunication            | 21           | 108         | 0,24              | 0,41             | 0,34    |
|    | Total                                 | 8 611        | 26 570      | 100,00            | 100,00           | 100,00  |

Ce tableau est pondéré comme la population sénégalaise qui est à 61% rurale.

TABLEAU 36 : SECTEUR PRIORITAIRES SELON LES ZONES ET DEGRÉS DE PRIORITÉ

| Zone urbaine | Zone Rurale                   | Ecart |
|--------------|-------------------------------|-------|
| Emploi       |                               |       |
| Sécurité     |                               | 4,79  |
| Industrie    |                               | 3,26  |
| Justice      |                               | 2,66  |
|              |                               |       |
|              | Eaux et Forêt                 | 2,28  |
|              | Elevage                       | 2,53  |
|              | Hydraulique rural et agricole | 2,95  |
|              | Agriculture                   | 4,98  |
|              |                               | 6,12  |

# EMPLOI

TABLEAU 37 : RÉPARTITION RÉGIONALE DE LA POPULATION OCCUPÉE PAR CATÉGORIE ( EN % )

|                    | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|--------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Tx d'activités en% | 47,1    | 42    | 45,8  | 45,5  | 32,4     | 54    | 57    | 45,8       | 52,8   | 52,2    | 43,5     |
| Employés           | 0,8     | 1     | 1     | 0,78  | 0,9      | 0,5   | 0,3   | 0,7        | 0,5    | 1,4     | 0,6      |
| Salarié            | 14,2    | 42,2  | 11,8  | 4,75  | 13,3     | 4,73  | 2,5   | 16,8       | 5,58   | 6,5     | 5,1      |
| Indépendant        | 50,5    | 29,8  | 49,4  | 52,4  | 54,6     | 47,2  | 61,7  | 58,9       | 56,9   | 60,7    | 58,1     |
| Aide familiale     | 25      | 2,8   | 28,5  | 38,15 | 22,7     | 2     | 32,6  | 13,8       | 34,1   | 26      | 30       |
| Apprentis          | 6       | 15,6  | 6,9   | 2,38  | 4,6      | 2     | 1,5   | 7,3        | 1,9    | 3,7     | 4,1      |
| Autres             | 3,5     | 9     | 2,5   | 1,4   | 3,9      |       | 1,4   | 2,6        | 1,1    | 1,8     | 1,9      |

Source : RGDE

TABLEAU 38 : RÉPARTITION RÉGIONALE DES TAUX DE CHÔMAGE ( EN % )

|                    | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|--------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Tx de chômage 1988 | 8,9     | 24,1  | 6,6   | 5,91  | 12,1     | 3,51  | 5,5   | 7,4        | 3,9    | 3,8     | 8,1      |
| Tx de chômage 1991 | 10,6    | 27    | 9,3   | 4,8   | 12,1     | 3,5   | 2,6   | 7,4        | 2,1    | 3,9     | 5        |

Source : Recensement général des demandeurs d'emploi (RGDE )

TABLEAU 39 : RÉPARTITION DES DEMANDEURS D'EMPLOI

|                              | Dakar   | Thiès       | Louga       | St-Louis    | Tamba       | Kolda       | Ziguinchor  | Fatick      | Kaolack     | Diourbel    |
|------------------------------|---------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Répartitions des DE (%)      | 20,8    | 9,2         | 8,7         | 15,3        | 4           | 10,1        | 7,7         | 10,5        | 6,6         | 7           |
| RGDE selon le sexe F / H (%) | 36 / 64 | 35,7 / 64,3 | 47,1 / 52,9 | 36,4 / 63,6 | 15,3 / 84,7 | 38,8 / 61,2 | 32,3 / 67,7 | 33,9 / 66,1 | 29,6 / 70,4 | 47,8 / 52,2 |
| RGDE selon l'âge             |         |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| 60 de 35 ans                 | 71,9    | 60,4        | 51,4        | 49,9        | 55,3        | 47,1        | 48,3        | 55          | 54,4        | 44,6        |
| 35 à 45 ans                  | 18,7    | 22,4        | 23,1        | 22,5        | 25,2        | 25,7        | 24,3        | 23,8        | 23,6        | 25          |
| 45 à 60 ans                  | 7,8     | 13,6        | 19,2        | 19,4        | 16,4        | 22,3        | 19,8        | 15,4        | 17,7        | 22,8        |
| 60 ans et plus               | 1,6     | 3,6         | 6,2         | 8,2         | 3,2         | 4,9         | 7,6         | 5,8         | 4,2         | 7,6         |

Source : RGDE

NB : Effectifs total des demandeurs d'emploi : 157 .063

TABLEAU 40 : RGDE SELON LA SITUATION MATRIMONIALE

|             | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|-------------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Célibataire |       |       |       |          |       |       |            |        |         |          |
| Marié       | 61,2  | 45,6  | 25,3  | 29,1     | 31,7  | 20,7  | 38         | 32,4   | 32,2    | 20,9     |
| Divorcé     | 34,3  | 51,6  | 71,2  | 66,7     | 66    | 76,3  | 57,7       | 65     | 64,3    | 76,4     |
| Veuf        | 3,6   | 2     | 2,5   | 2,4      | 1,5   | 1     | 1,7        | 1,6    | 2,3     | 1,7      |
|             | 0,8   | 0,8   | 1,1   | 1,8      | 0,8   | 2     | 2,6        | 1,1    | 1,1     | 1        |

Source : RGDE

TABLEAU 41 : RGDE SELON LE NOMBRE D'ENFANTS À CHARGE

|                 | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|-----------------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| pas d'enfant    |       |       |       |          |       |       |            |        |         |          |
| 1 à 5 enfants   | 58,5  | 47,2  | 29,3  | 34,3     | 34,5  | 22,4  | 30,6       | 32     | 35,3    | 23,6     |
| 5 à 10 enfants  | 27,4  | 28,5  | 38    | 33,3     | 37,9  | 36    | 32,1       | 30,7   | 33,9    | 36,5     |
| 10 enfants et + | 12,4  | 21,2  | 27,8  | 27,5     | 22,6  | 34,9  | 30,8       | 30,6   | 26      | 35,1     |
|                 | 1,7   | 3,1   | 4,8   | 4,8      | 5     | 6,7   | 6,5        | 6,6    | 4,8     | 4,8      |

Source : RGDE

TABLEAU 42 : RGDE SELON L'OCCUPATION ACTUELLE

|               | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|---------------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Employeur     | 19,7  | 7     | 7,6   | 25,2     | 7,4   | 4,1   | 5,9        | 11     | 5,3     | 6,8      |
| Indépendant   | 9,3   | 8,3   | 4,1   | 29       | 5,8   | 11,7  | 3,5        | 10     | 6,4     | 11,8     |
| Salarié       | 24,8  | 7,6   | 4,8   | 16       | 5     | 7,5   | 3,7        | 11,6   | 11,1    | 8        |
| Stagiaire     | 48,9  | 10,9  | 0,9   | 13,1     | 1,7   | 3,2   | 9,2        | 3,3    | 4,3     | 4,6      |
| Aide familial | 10,5  | 9,6   | 13,7  | 14,4     | 5,2   | 12,6  | 3          | 11,8   | 7       | 12,1     |
| Apprenti      | 25,7  | 16,4  | 5,1   | 12       | 4,8   | 8,8   | 7,4        | 8,5    | 6,6     | 4,6      |
| Chômeur       | 22,4  | 9,8   | 9,7   | 11,5     | 3,6   | 9,4   | 9,1        | 11,4   | 6,5     | 6,7      |
| Etudiant      | 58,5  | 9,6   | 0,7   | 5,6      | 1,4   | 7,5   | 5,8        | 3,4    | 4,9     | 2,6      |
| Retraite      | 26,4  | 9,1   | 2,9   | 24,8     | 4,9   | 7,9   | 4,9        | 7,5    | 7       | 4,6      |
| Autres        | 20,8  | 4,3   | 6,2   | 28,4     | 3,8   | 13,1  | 8,6        | 6,5    | 7,6     | 1        |

Source : RGDE



TABLEAU 43 : RGDE SELON LE DIPLOME D'ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL

|                                | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|--------------------------------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Aucun                          | 9,6   | 8,1   | 11,6  | 19,6     | 4,5   | 12,7  | 6,3        | 11,6   | 6,3     | 9,6      |
| CEPE                           | 30,1  | 10,8  | 5,5   | 10,7     | 4     | 7,7   | 10,5       | 10,3   | 7       | 3,5      |
| BFEM/BEPC                      | 39,5  | 11,8  | 3,3   | 6,6      | 2,5   | 5,4   | 10,4       | 8,1    | 8,8     | 3,7      |
| Baccalauréat                   | 62,2  | 9,7   | 1,9   | 5,5      | 1,7   | 2,2   | 4,9        | 4,2    | 4,9     | 2,9      |
| DUEL1/DUES1                    | 53,1  | 11,6  | 3,4   | 11,7     | 1,7   | 2,6   | 2          | 4,9    | 5       | 4        |
| DUEL2/DUES2/D                  | 64,6  | 6,4   | 3,9   | 9,7      | 1,5   | 1,9   | 1,5        | 2,8    | 6       | 1,7      |
| Licence                        | 71,4  | 8,3   | 3,3   | 5,4      | 1,2   | 1,2   | 3          | 1,2    | 4,2     | 0,9      |
| Maîtrise                       | 73    | 7,1   | 2,1   | 7,9      | 1     | 1,2   | 2,1        | 0,6    | 3       | 2,1      |
| Diplôme 3 <sup>ème</sup> cycle | 79,9  | 5     | 1,3   | 2,1      | 0,8   | 3,3   | 2,1        | 1,3    | 2,9     | 1,3      |

Source : RGDE

TABLEAU 44 : RGDE RAISON &amp; MOTIFS DE LA PERTE D'EMPLOI

|                                                 | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|-------------------------------------------------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Licenciement                                    | 13,3  | 14,7  | 23,8  | 24,3     | 18    | 26,9  | 16,8       | 13,1   | 31,9    | 23,3     |
| Démission                                       | 15,9  | 21    | 17,8  | 12,6     | 11,3  | 10,5  | 16,8       | 14,6   | 29,3    | 40,1     |
| Autres                                          | 38,4  | 30,9  | 43,6  | 37,9     | 43,7  | 44    | 27         | 44,9   | 18,4    | 15       |
| Fin de contrat                                  | 19    | 23,4  | 10,1  | 15,9     | 17,7  | 14,7  | 22,3       | 8,1    | 11      | 10,7     |
| Compression                                     | 2,7   | 1,3   | 1,2   | 3,3      | 2,3   | 1     | 3,8        | 1,2    | 1,6     | 2,4      |
| Retraite                                        | 2,5   | 3     | 1,2   | 3,5      | 1,5   | 1,3   | 2,4        | 2,2    | 3,1     | 3,6      |
| Manque de moyens financiers                     | 1,2   | 1,5   | 0,5   | 0,3      | 2,4   | 0,8   | 0,7        | 12     | 0,9     | 1,2      |
| Faillite, fermeture ou dissolution d'entreprise | 7     | 4,1   | 1,7   | 2,2      | 3,1   | 0,8   | 10,3       | 3,9    | 3,8     | 3,7      |

Source : RGDE

TABLEAU 45 : REPARTITION DE LA POPULATION QUI TRAVAILLE EN 2001

|                           | Employé régulier | Employé à la tâche | Travailleur non payé | A son compte | Total |
|---------------------------|------------------|--------------------|----------------------|--------------|-------|
| Ensemble                  | 14,4             | 7,1                | 25,2                 | 53,3         | 100,0 |
| Milieu de résidence Rural | 4,7              | 3,5                | 33,5                 | 58,3         | 100,0 |
| Urbain                    | 31,3             | 13,4               | 10,7                 | 44,6         | 100,0 |
| Région de résidence       |                  |                    |                      |              |       |
| Dakar                     | 34,0             | 15,3               | 9,6                  | 41,0         | 100,0 |
| Ziguinchor                | 12,2             | 5,4                | 14,6                 | 67,8         | 100,0 |
| Diourbel                  | 6,8              | 3,2                | 24,7                 | 65,3         | 100,0 |
| Saint-Louis               | 13,8             | 5,3                | 27,7                 | 53,2         | 100,0 |
| Tambacounda               | 5,3              | 2,5                | 31,0                 | 61,2         | 100,0 |
| Kaolack                   | 6,9              | 4,2                | 36,0                 | 52,9         | 100,0 |
| Thiès                     | 13,9             | 10,3               | 21,8                 | 54,0         | 100,0 |
| Louga                     | 7,7              | 2,4                | 31,1                 | 58,8         | 100,0 |
| Fatick                    | 8,1              | 6,0                | 29,3                 | 56,6         | 100,0 |
| Kolda                     | 4,2              | 1,8                | 42,4                 | 51,6         | 100,0 |
| Sexe et âge               |                  |                    |                      |              |       |
| Homme                     | 16,3             | 9,9                | 24,7                 | 49,1         | 100,0 |
| 15-29                     | 9,7              | 12,2               | 47,8                 | 30,3         | 100,0 |
| 30-49                     | 25,8             | 9,6                | 7,7                  | 56,9         | 100,0 |
| 50-64                     | 16,2             | 5,8                | 3,6                  | 74,4         | 100,0 |
| 65+                       | 2,7              | 3,5                | 5,3                  | 88,5         | 100,0 |
| Femme                     | 11,5             | 3,0                | 25,9                 | 59,6         | 100,0 |
| 15-29                     | 16,8             | 3,2                | 39,4                 | 40,5         | 100,0 |
| 30-49                     | 10,0             | 3,1                | 18,1                 | 68,8         | 100,0 |
| 50-64                     | 3,4              | 2,1                | 14,5                 | 79,9         | 100,0 |
| 65+                       | 1,4              | 1,4                | 17,3                 | 79,9         | 100,0 |

Source : QUID 2001

TABLEAU 46 : RÉPARTITION DE LA POPULATION QUI TRAVAILLE SELON L'EMPLOYEUR EN 2001

|                           | Gouvernement | Parapublic | Société privée | Individu/<br>Ménage privé | Total |
|---------------------------|--------------|------------|----------------|---------------------------|-------|
| Ensemble                  | 3,4          | 1,3        | 7,1            | 88,2                      | 100,0 |
| Milieu de résidence Rural | 0,7          | 0,4        | 2,3            | 96,6                      | 100,0 |
| Urbain                    | 8,0          | 3,0        | 15,4           | 73,5                      | 100,0 |
| Région de résidence       |              |            |                |                           |       |
| Dakar                     | 7,5          | 3,3        | 19,2           | 70,0                      | 100,0 |
| Ziguinchor                | 4,4          | 2,0        | 7,5            | 86,1                      | 100,0 |
| Diourbel                  | 1,3          | 0,8        | 3,7            | 94,2                      | 100,0 |
| Saint-Louis               | 2,3          | 0,5        | 7,0            | 90,2                      | 100,0 |
| Tambacounda               | 1,9          | 0,2        | 1,2            | 96,8                      | 100,0 |
| Kaolack                   | 1,4          | 1,1        | 1,2            | 96,3                      | 100,0 |
| Thiès                     | 2,5          | 1,1        | 6,4            | 90,0                      | 100,0 |
| Louga                     | 2,6          | 1,0        | 2,6            | 93,8                      | 100,0 |
| Fatick                    | 4,1          | 0,7        | 3,1            | 92,1                      | 100,0 |
| Kolda                     | 1,8          | 0,1        | 1,1            | 97,0                      | 100,0 |
| Sexe et âge               |              |            |                |                           |       |
| Homme                     | 4,2          | 1,8        | 9,5            | 84,5                      | 100,0 |
| 15-29                     | 1,3          | 0,9        | 6,9            | 90,9                      | 100,0 |
| 30-49                     | 7,6          | 2,9        | 13,8           | 75,7                      | 100,0 |
| 50-64                     | 5,8          | 1,8        | 8,2            | 84,2                      | 100,0 |
| 65+                       | 0,2          | 1,0        | 2,8            | 96,0                      | 100,0 |
| Femme                     | 2,1          | 0,7        | 3,5            | 93,7                      | 100,0 |
| 15-29                     | 1,3          | 0,3        | 3,4            | 95,0                      | 100,0 |
| 30-49                     | 3,1          | 1,3        | 4,2            | 91,4                      | 100,0 |
| 50-64                     | 1,6          | 0,3        | 1,7            | 96,4                      | 100,0 |
| 65+                       | 0,4          | 0,0        | 2,3            | 97,3                      | 100,0 |

Source : QUID 2001



TABLEAU 47 : RÉPARTITION DE LA POPULATION QUI TRAVAILLE PAR BRANCHE D'ACTIVITÉ EN 2001.

| Agriculture         | Mines | Production | Construct. | Transport. | Commerce | Services | Éducation/<br>Santé | Admin. | Autre | Total |
|---------------------|-------|------------|------------|------------|----------|----------|---------------------|--------|-------|-------|
| Ensemble            | 48,2  | 8,0        | 3,8        | 3,0        | 18,3     | 9,6      | 2,3                 | 1,8    | 4,3   | 100,0 |
| Milieu de résidence |       |            |            |            |          |          |                     |        |       |       |
| Rural               | 72,9  | 4,4        | 2,1        | 1,7        | 10,9     | 3,0      | 0,8                 | 0,3    | 3,3   | 100,0 |
| Urbain              | 5,0   | 14,3       | 6,7        | 5,5        | 31,2     | 21,1     | 4,9                 | 4,6    | 6,2   | 100,0 |
| Région de résidence |       |            |            |            |          |          |                     |        |       |       |
| Dakar               | 3,8   | 14,8       | 7,0        | 4,8        | 29,0     | 24,3     | 4,7                 | 4,9    | 5,9   | 100,0 |
| Ziguinchor          | 51,9  | 8,0        | 3,1        | 1,0        | 17,4     | 6,4      | 1,8                 | 3,5    | 6,1   | 100,0 |
| Diourbel            | 55,5  | 6,3        | 2,5        | 3,5        | 21,4     | 4,1      | 1,8                 | 0,4    | 4,0   | 100,0 |
| Saint-Louis         | 49,4  | 9,7        | 4,0        | 2,6        | 19,0     | 8,4      | 2,3                 | 0,9    | 3,4   | 100,0 |
| Tambacounda         | 70,1  | 4,0        | 0,7        | 0,4        | 10,2     | 4,5      | 0,5                 | 1,0    | 6,0   | 100,0 |
| Kaolack             | 70,5  | 3,9        | 2,9        | 1,9        | 12,5     | 3,8      | 1,1                 | 0,5    | 2,5   | 100,0 |
| Thiès               | 42,6  | 9,4        | 4,2        | 5,5        | 20,8     | 10,2     | 2,2                 | 0,7    | 4,1   | 100,0 |
| Louga               | 64,4  | 5,0        | 3,1        | 2,1        | 14,1     | 3,9      | 2,3                 | 0,7    | 4,1   | 100,0 |
| Fatick              | 63,0  | 5,5        | 3,7        | 2,1        | 15,1     | 3,1      | 2,2                 | 2,2    | 2,9   | 100,0 |
| Kolda               | 82,7  | 2,8        | 1,4        | 0,8        | 4,6      | 2,0      | 0,6                 | 1,3    | 3,6   | 100,0 |
| Sexe et âge         |       |            |            |            |          |          |                     |        |       |       |
| Homme               | 49,4  | 8,8        | 6,2        | 5,0        | 11,6     | 9,1      | 2,5                 | 2,6    | 4,2   | 100,0 |
| 15-29               | 54,8  | 9,1        | 6,4        | 5,6        | 9,5      | 8,4      | 1,1                 | 0,7    | 3,9   | 100,0 |
| 30-49               | 38,5  | 9,8        | 7,2        | 5,4        | 13,8     | 11,2     | 4,1                 | 5,0    | 4,1   | 100,0 |
| 50-64               | 55,0  | 6,8        | 4,1        | 3,6        | 12,5     | 7,3      | 3,0                 | 2,8    | 4,2   | 100,0 |
| 65+                 | 68,2  | 3,4        | 3,1        | 0,4        | 10,4     | 5,0      | 1,1                 | 0,1    | 8,3   | 100,0 |
| Femme               | 46,6  | 6,9        | 0,2        | 0,1        | 28,2     | 10,2     | 2,0                 | 0,8    | 4,4   | 100,0 |
| 15-29               | 53,9  | 5,3        | 0,4        | 0,2        | 14,7     | 16,4     | 1,3                 | 0,3    | 7,1   | 100,0 |
| 30-49               | 40,7  | 8,3        | 0,1        | 0,1        | 35,3     | 7,9      | 3,0                 | 1,3    | 2,8   | 100,0 |
| 50-64               | 43,8  | 6,2        | 0,1        | 0,1        | 42,3     | 2,3      | 1,2                 | 0,6    | 2,6   | 100,0 |
| 65+                 | 49,7  | 8,9        | 0,5        | 0,4        | 34,9     | 1,6      | 1,1                 | 0,0    | 1,2   | 100,0 |

Source : QUID 2001



TABLEAU 48 : RÉPARTITION (EN %) DE LA POPULATION QUI TRAVAILLE PAR EMPLOYEUR, SEXE ET BRANCHE D'ACTIVITÉ

|                | Gouvernement |       | Para-public |       | Société privée |       | Individu/Ménage privé |       | Ensemble |       |
|----------------|--------------|-------|-------------|-------|----------------|-------|-----------------------|-------|----------|-------|
|                | Homme        | Femme | Homme       | Femme | Homme          | Femme | Homme                 | Femme | Homme    | Femme |
| Total          | 100,0        | 100,0 | 100,0       | 100,0 | 100,0          | 100,0 | 100,0                 | 100,0 | 100,0    | 100,0 |
| Agriculture    | 1,9          | 0,0   | 3,4         | 1,2   | 8,0            | 6,0   | 57,4                  | 49,5  | 49,4     | 46,6  |
| Mines          | 0,3          | 0,0   | 2,5         | 3,2   | 2,2            | 0,0   | 0,5                   | 0,5   | 0,7      | 0,5   |
| Production     | 3,3          | 0,0   | 23,4        | 5,7   | 27,8           | 21,0  | 6,6                   | 6,5   | 8,8      | 6,9   |
| Construction   | 0,3          | 0,0   | 8,7         | 2,5   | 8,6            | 1,1   | 6,2                   | 0,2   | 6,2      | 0,2   |
| Transport      | 1,9          | 0,0   | 8,3         | 2,4   | 8,4            | 0,2   | 4,7                   | 0,1   | 5,0      | 0,1   |
| Commerce       | 0,5          | 3,4   | 2,2         | 6,5   | 7,6            | 21,9  | 12,8                  | 29,1  | 11,6     | 28,2  |
| Services       | 5,8          | 9,6   | 29,1        | 36,4  | 24,1           | 24,0  | 7,2                   | 9,6   | 9,1      | 10,2  |
| Éducat./santé  | 31,3         | 55,3  | 8,1         | 25,9  | 6,6            | 15,9  | 0,4                   | 0,2   | 2,5      | 2,0   |
| Administration | 53,0         | 30,4  | 9,1         | 13,3  | 0,8            | 2,1   | 0,1                   | 0,0   | 2,6      | 0,8   |
| Autre          | 1,8          | 1,3   | 5,2         | 2,9   | 5,9            | 8,0   | 4,2                   | 4,4   | 4,2      | 4,4   |

Source : QUID 2001

TABLEAU 49 : RÉPARTITION (EN %) DE LA POPULATION SOUS-EMPLOYÉE PAR STATUT DE L'EMPLOI

|                     | Employé régulier | Employé à la tâche | Travailleur non payé | A son compte | Total |
|---------------------|------------------|--------------------|----------------------|--------------|-------|
| Ensemble            | 11,2             | 11,2               | 13,1                 | 64,5         | 100,0 |
| Milieu de résidence |                  |                    |                      |              |       |
| Rural               | 6,1              | 7,2                | 17,0                 | 69,7         | 100,0 |
| Urbain              | 22,0             | 19,7               | 4,9                  | 53,4         | 100,0 |
| Région de résidence |                  |                    |                      |              |       |
| Dakar               | 23,9             | 23,6               | 2,4                  | 50,2         | 100,0 |
| Ziguinchor          | 8,2              | 8,2                | 6,7                  | 76,8         | 100,0 |
| Diourbel            | 9,5              | 6,9                | 13,8                 | 69,7         | 100,0 |
| Saint-Louis         | 16,5             | 6,1                | 7,6                  | 69,8         | 100,0 |
| Tambacounda         | 2,7              | 5,3                | 18,2                 | 73,7         | 100,0 |
| Kaolack             | 6,6              | 7,7                | 17,9                 | 67,8         | 100,0 |
| Thiès               | 13,1             | 21,0               | 6,2                  | 59,7         | 100,0 |
| Louga               | 8,9              | 2,7                | 14,7                 | 73,7         | 100,0 |
| Fatick              | 10,2             | 15,0               | 9,5                  | 65,4         | 100,0 |
| Kolda               | 4,3              | 2,4                | 29,9                 | 63,5         | 100,0 |
| Sexe et âge         |                  |                    |                      |              |       |
| Homme               | 13,7             | 13,8               | 12,2                 | 60,3         | 100,0 |
| 15-29               | 11,1             | 20,8               | 27,3                 | 40,8         | 100,0 |
| 30-49               | 18,3             | 12,1               | 5,7                  | 63,9         | 100,0 |
| 50-64               | 8,4              | 5,8                | 1,7                  | 84,1         | 100,0 |
| 65+                 | 0,0              | 4,6                | 1,7                  | 93,7         | 100,0 |
| Femme               | 6,7              | 6,5                | 14,7                 | 72,0         | 100,0 |
| 15-29               | 8,7              | 9,0                | 24,2                 | 58,1         | 100,0 |
| 30-49               | 7,5              | 5,4                | 9,7                  | 77,4         | 100,0 |
| 50-64               | 0,3              | 5,3                | 10,3                 | 84,1         | 100,0 |
| 65+                 | 0,0              | 3,3                | 27,2                 | 69,4         | 100,0 |

Source : QUID 2001

TABLEAU 50 : RÉPARTITION (EN %) DE LA POPULATION SOUS-EMPLOYÉE PAR EMPLOYEUR

|                     | Gouvernement | Parapublic | Privé formel | Privé informel | Total |
|---------------------|--------------|------------|--------------|----------------|-------|
| Ensemble            | 2,4          | 1,4        | 6,7          | 89,6           | 100,0 |
| Milieu de résidence |              |            |              |                |       |
| Rural               | 1,0          | 0,7        | 3,6          | 94,8           | 100,0 |
| Urbain              | 5,3          | 3,0        | 13,1         | 78,6           | 100,0 |
| Région de résidence |              |            |              |                |       |
| Dakar               | 6,0          | 3,4        | 19,6         | 71,1           | 100,0 |
| Ziguinchor          | 0,9          | 1,8        | 9,5          | 87,8           | 100,0 |
| Diourbel            | 2,4          | 1,9        | 2,8          | 92,9           | 100,0 |
| Saint-Louis         | 0,8          | 0,2        | 3,0          | 95,9           | 100,0 |
| Tambacounda         | 0,3          | 0,5        | 1,1          | 98,1           | 100,0 |
| Kaolack             | 2,0          | 1,2        | 1,1          | 95,7           | 100,0 |
| Thiès               | 1,8          | 0,9        | 10,2         | 87,1           | 100,0 |
| Louga               | 2,7          | 1,7        | 4,3          | 91,3           | 100,0 |
| Fatick              | 3,1          | 1,4        | 6,9          | 88,6           | 100,0 |
| Kolda               | 0,9          | 0,3        | 0,6          | 98,2           | 100,0 |
| Sexe et âge         |              |            |              |                |       |
| Homme               |              |            |              |                |       |
| 15-29               | 2,8          | 1,9        | 8,2          | 87,1           | 100,0 |
| 30-49               | 1,1          | 1,1        | 7,4          | 90,3           | 100,0 |
| 50-64               | 3,9          | 2,8        | 11,0         | 82,4           | 100,0 |
| 65+                 | 4,0          | 1,0        | 3,6          | 91,4           | 100,0 |
| Femme               |              |            |              |                |       |
| 15-29               | 0,0          | 1,2        | 0,0          | 98,8           | 100,0 |
| 30-49               | 1,5          | 0,6        | 3,8          | 94,1           | 100,0 |
| 50-64               | 1,1          | 0,0        | 4,1          | 94,8           | 100,0 |
| 65+                 | 2,2          | 1,1        | 4,4          | 92,4           | 100,0 |
|                     | 0,0          | 0,0        | 1,3          | 98,7           | 100,0 |
|                     | 0,0          | 0,0        | 0,0          | 100,0          | 100,0 |

Source : QUID 2001

TABLEAU 51 : RÉPARTITION (EN %) DE LA POPULATION SOUS-EMPLOYÉE PAR BRANCHE D'ACTIVITÉ

| Agriculture         | Mines | Production | Construct. | Transport. | Commerce | Services | Éducation/<br>Santé | Admin. | Autre | Total |
|---------------------|-------|------------|------------|------------|----------|----------|---------------------|--------|-------|-------|
| Ensemble            | 39,7  | 0,5        | 9,3        | 4,1        | 23,9     | 8,7      | 2,6                 | 0,9    | 5,3   | 100,0 |
| Milieu de résidence |       |            |            |            |          |          |                     |        |       |       |
| Rural               | 56,5  | 0,5        | 7,2        | 3,3        | 18,4     | 4,3      | 1,1                 | 0,4    | 4,7   | 100,0 |
| Urbain              | 4,5   | 0,5        | 13,6       | 5,8        | 35,6     | 18,1     | 5,8                 | 2,0    | 6,7   | 100,0 |
| Région de résidence |       |            |            |            |          |          |                     |        |       |       |
| Dakar               | 3,0   | 0,6        | 14,5       | 4,7        | 28,4     | 23,7     | 6,4                 | 3,0    | 6,7   | 100,0 |
| Ziguinchor          | 31,7  | 0,0        | 12,1       | 2,9        | 29,5     | 10,9     | 0,4                 | 0,9    | 6,8   | 100,0 |
| Diourbel            | 29,1  | 0,0        | 5,0        | 8,1        | 36,7     | 4,5      | 2,9                 | 0,6    | 8,8   | 100,0 |
| Saint-Louis         | 37,1  | 0,9        | 7,4        | 3,1        | 27,5     | 9,1      | 1,0                 | 0,5    | 6,0   | 100,0 |
| Tambacounda         | 60,7  | 0,8        | 7,4        | 0,0        | 18,9     | 6,0      | 0,0                 | 0,3    | 4,7   | 100,0 |
| Kaolack             | 56,5  | 0,4        | 6,1        | 1,2        | 23,0     | 3,0      | 1,8                 | 0,7    | 3,8   | 100,0 |
| Thiès               | 31,0  | 0,7        | 13,1       | 12,2       | 24,2     | 8,1      | 2,2                 | 0,1    | 3,0   | 100,0 |
| Louga               | 47,9  | 0,3        | 8,8        | 0,8        | 21,3     | 4,6      | 3,4                 | 0,7    | 8,2   | 100,0 |
| Fatick              | 43,7  | 0,8        | 9,6        | 1,4        | 23,3     | 4,4      | 3,2                 | 2,1    | 4,1   | 100,0 |
| Kolda               | 74,0  | 0,2        | 6,8        | 0,3        | 9,8      | 2,4      | 1,5                 | 0,0    | 3,1   | 100,0 |
| Sexe et âge         |       |            |            |            |          |          |                     |        |       |       |
| Homme               | 42,4  | 0,6        | 9,3        | 7,4        | 15,5     | 9,2      | 2,7                 | 1,2    | 5,3   | 100,0 |
| 15-29               | 42,7  | 0,3        | 10,3       | 7,4        | 12,6     | 9,0      | 2,2                 | 0,3    | 5,2   | 100,0 |
| 30-49               | 38,9  | 1,0        | 9,8        | 8,1        | 16,9     | 10,3     | 3,2                 | 1,8    | 4,7   | 100,0 |
| 50-64               | 47,7  | 0,4        | 6,8        | 5,4        | 18,0     | 8,6      | 2,9                 | 1,8    | 5,1   | 100,0 |
| 65+                 | 60,8  | 0,0        | 3,0        | 5,3        | 14,6     | 1,5      | 0,0                 | 0,0    | 14,8  | 100,0 |
| Femme               | 34,8  | 0,2        | 9,3        | 0,3        | 39,3     | 7,8      | 2,5                 | 0,4    | 5,3   | 100,0 |
| 15-29               | 45,9  | 0,1        | 6,8        | 0,7        | 25,6     | 11,1     | 1,6                 | 0,4    | 7,8   | 100,0 |
| 30-49               | 28,0  | 0,3        | 11,0       | 0,1        | 44,2     | 7,7      | 3,6                 | 0,5    | 4,6   | 100,0 |
| 50-64               | 32,6  | 0,0        | 9,8        | 0,0        | 52,3     | 1,7      | 0,4                 | 0,0    | 2,9   | 100,0 |
| 65+                 | 54,9  | 0,0        | 2,4        | 0,0        | 38,2     | 0,0      | 0,0                 | 0,0    | 1,1   | 100,0 |

Source : QUID 2001



TABLEAU 52 : RÉPARTITION (EN %) DE LA POPULATION AU CHÔMAGE PAR RAISON DU CHÔMAGE

|                     | Pas travail disponible | Inactivité saisonnière | Étudiant | Obligations famille/mén. | Âge  | Infirmité | Autre | Total |
|---------------------|------------------------|------------------------|----------|--------------------------|------|-----------|-------|-------|
| Ensemble            | 89,6                   | 2,2                    | 1,0      | 3,7                      | 0,5  | 0,1       | 2,8   | 100,0 |
| Milieu de résidence |                        |                        |          |                          |      |           |       |       |
| Rural               | 78,2                   | 7,3                    | 1,4      | 7,5                      | 0,7  | 0,4       | 4,5   | 100,0 |
| Urbain              | 93,5                   | 0,5                    | 0,9      | 2,4                      | 0,4  | 0,0       | 2,2   | 100,0 |
| Région de résidence |                        |                        |          |                          |      |           |       |       |
| Dakar               | 93,7                   | 0,2                    | 0,9      | 2,5                      | 0,4  | 0,1       | 2,1   | 100,0 |
| Ziguinchor          | 93,8                   | 0,0                    | 0,4      | 2,5                      | 0,0  | 0,0       | 3,3   | 100,0 |
| Diourbel            | 79,9                   | 1,9                    | 0,3      | 9,1                      | 0,0  | 0,0       | 8,9   | 100,0 |
| Saint-Louis         | 81,2                   | 7,6                    | 1,1      | 8,3                      | 0,0  | 0,4       | 1,5   | 100,0 |
| Tambacounda         | 91,0                   | 1,5                    | 5,8      | 1,6                      | 0,0  | 0,0       | 0,0   | 100,0 |
| Kaolack             | 82,8                   | 3,6                    | 1,5      | 3,5                      | 0,5  | 0,0       | 8,0   | 100,0 |
| Thiès               | 92,0                   | 1,9                    | 1,4      | 2,1                      | 0,9  | 0,0       | 1,7   | 100,0 |
| Louga               | 76,1                   | 11,3                   | 1,0      | 5,6                      | 1,4  | 1,0       | 3,5   | 100,0 |
| Fatick              | 89,8                   | 2,8                    | 0,0      | 3,5                      | 0,7  | 0,0       | 3,2   | 100,0 |
| Kolda               | 85,1                   | 3,5                    | 3,1      | 6,3                      | 0,0  | 0,0       | 2,0   | 100,0 |
| Sexe et âge         |                        |                        |          |                          |      |           |       |       |
| Homme               |                        |                        |          |                          |      |           |       |       |
| 15-29               | 93,1                   | 2,0                    | 1,1      | 0,6                      | 0,5  | 0,3       | 2,3   | 100,0 |
| 30-49               | 94,1                   | 1,7                    | 1,6      | 0,8                      | 0,0  | 0,3       | 1,5   | 100,0 |
| 50-64               | 93,6                   | 2,4                    | 0,4      | 0,5                      | 0,1  | 0,2       | 2,7   | 100,0 |
| 65+                 | 84,9                   | 3,2                    | 0,0      | 0,0                      | 5,2  | 0,0       | 6,6   | 100,0 |
| Femme               |                        |                        |          |                          |      |           |       |       |
| 15-29               | 87,1                   | 2,3                    | 0,0      | 0,0                      | 5,6  | 0,0       | 5,0   | 100,0 |
| 30-49               | 86,6                   | 2,4                    | 1,0      | 6,4                      | 0,4  | 0,0       | 3,2   | 100,0 |
| 50-64               | 88,2                   | 1,5                    | 1,3      | 6,3                      | 0,1  | 0,0       | 2,6   | 100,0 |
| 65+                 | 85,9                   | 2,7                    | 0,5      | 6,9                      | 0,3  | 0,0       | 3,8   | 100,0 |
|                     | 68,9                   | 13,3                   | 0,5      | 4,5                      | 3,1  | 0,0       | 9,7   | 100,0 |
|                     | 59,8                   | 16,7                   | 0,0      | 0,0                      | 18,3 | 0,0       | 5,2   | 100,0 |

Source : QUID 2001

TABLEAU 53 : RÉPARTITION (EN %) DE LA POPULATION ÉCONOMIQUEMENT INACTIVE PAR RAISON D'INACTIVITÉ

|                     | Pas travail disponible | Inactivité saisonnière | Étudiant | Obligations famille/mén. | Âge  | Infirmité | Autre | Total |
|---------------------|------------------------|------------------------|----------|--------------------------|------|-----------|-------|-------|
| Ensemble            | 11,4                   | 3,8                    | 16,0     | 38,8                     | 18,2 | 2,7       | 9,1   | 100,0 |
| Milieu de résidence |                        |                        |          |                          |      |           |       |       |
| Rural               | 8,4                    | 7,1                    | 6,9      | 45,2                     | 20,4 | 3,4       | 8,5   | 100,0 |
| Urbain              | 14,2                   | 0,7                    | 24,8     | 32,5                     | 16,2 | 1,9       | 9,7   | 100,0 |
| Région de résidence |                        |                        |          |                          |      |           |       |       |
| Dakar               | 12,9                   | 0,4                    | 27,1     | 33,6                     | 15,0 | 1,7       | 9,4   | 100,0 |
| Ziguinchor          | 8,3                    | 3,8                    | 35,5     | 21,0                     | 18,1 | 4,2       | 8,9   | 100,0 |
| Diourbel            | 7,8                    | 2,6                    | 7,5      | 50,0                     | 18,8 | 2,0       | 11,3  | 100,0 |
| Saint-Louis         | 17,0                   | 10,7                   | 7,7      | 37,7                     | 17,9 | 2,6       | 6,4   | 100,0 |
| Tambacounda         | 8,9                    | 7,2                    | 4,5      | 44,5                     | 19,8 | 4,8       | 10,4  | 100,0 |
| Kaolack             | 13,1                   | 7,4                    | 9,0      | 39,8                     | 19,9 | 3,6       | 7,2   | 100,0 |
| Thiès               | 7,6                    | 2,5                    | 13,8     | 41,6                     | 20,8 | 3,3       | 10,5  | 100,0 |
| Louga               | 8,7                    | 3,0                    | 9,8      | 48,9                     | 19,7 | 2,1       | 7,8   | 100,0 |
| Fatick              | 10,9                   | 5,6                    | 11,0     | 44,1                     | 18,2 | 2,4       | 7,9   | 100,0 |
| Kolda               | 13,4                   | 0,5                    | 17,3     | 25,5                     | 24,7 | 4,6       | 14,0  | 100,0 |
| Sexe et âge         |                        |                        |          |                          |      |           |       |       |
| Homme               | 15,4                   | 5,6                    | 33,5     | 4,6                      | 23,8 | 5,2       | 11,9  | 100,0 |
| 15-29               | 17,5                   | 4,7                    | 53,6     | 5,0                      | 5,5  | 2,0       | 11,6  | 100,0 |
| 30-49               | 32,1                   | 17,0                   | 4,3      | 9,4                      | 2,2  | 12,7      | 22,4  | 100,0 |
| 50-64               | 11,8                   | 6,5                    | 0,0      | 3,1                      | 50,3 | 12,5      | 15,8  | 100,0 |
| 65+                 | 0,4                    | 1,9                    | 0,0      | 1,2                      | 84,1 | 7,8       | 4,6   | 100,0 |
| Femme               | 9,8                    | 3,1                    | 9,2      | 52,1                     | 16,1 | 1,7       | 8,0   | 100,0 |
| 15-29               | 11,2                   | 2,8                    | 16,5     | 57,5                     | 2,5  | 0,8       | 8,7   | 100,0 |
| 30-49               | 12,5                   | 4,0                    | 0,9      | 69,1                     | 3,0  | 2,4       | 8,1   | 100,0 |
| 50-64               | 4,3                    | 4,0                    | 0,0      | 28,4                     | 51,7 | 3,5       | 8,1   | 100,0 |
| 65+                 | 1,5                    | 1,2                    | 0,0      | 3,7                      | 87,5 | 2,4       | 3,6   | 100,0 |

Source : QUID 2001

# DEMOCRATIE & PARTICIPATION

TABLEAU 54 : ÉLECTIONS PRÉSIDENTIELLES ( EN %)

|                        | Abdoul Diouf | Abdoulaye Wade | Landing Savané | Djibo Kâ | Moustapha Niasse | Autres |
|------------------------|--------------|----------------|----------------|----------|------------------|--------|
| 1988                   |              |                |                |          |                  |        |
| 1993                   | 73,2         | 25,8           | 0,3            |          |                  | 0,7    |
| 2000 / 1 <sup>re</sup> | 58,4         | 32             | 2,9            |          |                  | 6,7    |
| 2000/2 <sup>ème</sup>  | 41,3         | 31,01          |                | 7,08     | 16,67            | 3,9    |
|                        | 41,51        | 58,49          |                |          |                  |        |

Source : Cour Constitutionnelle

TABLEAU 55 : INDICATEURS DE BASE / SOCIAUX / PLANIFICATION FAMILIALE / SANTE

|                                               | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali | Niger | Togo | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|-----------------------------------------------|---------|---------------|------|-------|------|--------------|-------|-----------|
| Superficie (000 Km <sup>2</sup> )             | 197     | 322           | 1240 | 1267  | 57   | 274          | 113   | 36        |
| population 1999                               | 9,2     | 15,8          | 11   | 10    | 4,5  | 11,6         | 6,2   | 1,2       |
| Densites de population 1999                   | 122     | 127           | 23   | 20    | 206  | 109          | 142   | 85        |
| Esperance de vie à la naissance 1998          | 54      | 47            | 54   | 50    | 70   | 45           | 54    | 45        |
| taux de mortalite infantile ( pour 1000) 1998 | 60      | 83            | 113  | 109   | 27   | 94           | 83    | 125       |
| taux brut de mortalite ( pour 1000) 1998      | 12,2    | 15,6          | 15,0 | 15,8  | 14,8 | 17,6         | 12,6  | 19,7      |
| taux brut de natalite ( pour 1000) 1998       | 38,7    | 36,5          | 45,6 | 46,8  | 40,3 | 45           | 40,3  | 41        |
| taux d'accroissement naturel % 1998           | 2,7     | 2,1           | 3,1  | 3,1   | 2,6  | 2,7          | 2,8   | 2,1       |
| PIB par personne us \$                        | 647     | 899           | 271  | 269   | 363  | 290          | 371   | 234       |
| PNB par habitant \$ US 1998                   | 520     | 700           | 250  | 190   | 330  | 240          | 380   | 160       |
| inflation des prix à la consommation (%) 1999 | 0,9     | 0,7           | -0,8 | 2,9   | -1,6 | 2,3          | 0,8   | 6,0       |

Source : DPS



TABLEAU 56 : INDICATEURS DE PLANIFICATION FAMILIALE

|                                                                  | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali    | Niger  | Togo   | Burkina Faso | Bénin  | G. Bissau |
|------------------------------------------------------------------|---------|---------------|---------|--------|--------|--------------|--------|-----------|
| % des couples pratiquant la planification familiale 1987- 97     | 13      | 11            | 7       | 4      | 12     | 8            | 16     |           |
| % de femmes mariées a besoin non satisfait 1985 - 94             | 29      | -             | 23      | 19     | 40     | 33           |        |           |
| coefficient de mortalité maternelle 1990                         | 1200    | 810           | 1200    | 1200   | 640    | 930          | 990    | 910       |
| risque de mort maternelle durant la vie 1990                     | 11      | 14            | 10      | 9      | 20     | 14           | 12     | 16        |
| taux de mortalité infantile 1997                                 | 72      | 90            | 145     | 191    | 78     | 110          | 102    | 130       |
| taux de mortalité des moins de 5 ans 1997                        | 124     | 150           | 239     | 320    | 125    | 169          | 167    | 220       |
| % inscrit dans etablissement secondaire 190 -96 filles / garçons | 20-déc  | 15 /30        | 12-juin | 09-avr | 14 /41 | 11-juin      | 23-oct | 11-avr    |
| age median des femmes au premier mariage 1985 -96                | 23,7    | 18,9          | 16,4    | 16,3   | 20,3   | 18,4         | 18,3   | 18,3      |
| % d'adultes ayant le vih /sida 1997                              | 1,8     | 10,1          | 1,7     | 1,5    | 8,5    | 7,2          | 2,1    | 2,3       |
| indice synthétique de fecondite 1995-99                          | 5,7     | 6,1           | 6,7     | 7,5    | 5,4    | 6,7          | 6,3    | 5,9       |
| taux brut de scolarisation primaire : ratio F/m 1996             | 0,81    | 0,87          | 0,65    | 0,62   | 0,71   | 0,65         | 0,58   | 0,58      |
| taux brut de scolarisation secondaire : ratio F/m 1996           | 0,6     | 0,48          | 0,51    | 0,54   | 0,36   | 0,55         | 0,44   | 0,48      |
| taux d'alphabétisation 1998                                      | 65      | 56            | 63      | 85     | 32     | 79           | 65     | 65        |

TABLEAU 57 : COMPARAISON AVEC LES PAYS UEMOA, RÉPARTITION SECTORIELLE DE LA PRODUCTION EN 1996

|             | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali | Niger | Togo | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|-------------|---------|---------------|------|-------|------|--------------|-------|-----------|
| agriculture | 77      | 49            | 80   | 86    | 67   | 84           | 54    | 79        |
| industrie   | 7       | 14            | 3    | 2     | 12   | 5            | 10    | 5         |
| services    | 16      | 37            | 17   | 12    | 21   | 11           | 36    | 16        |



TABLEAU 58 : TAUX DE PARTICIPATION DE LA POPULATION ACTIVE 1994

|        | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali | Niger | Togo | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|--------|---------|---------------|------|-------|------|--------------|-------|-----------|
| total  | 43,9    | 36,3          | 54,4 | 48,5  | 41,7 | 52,1         | 44,6  | 48,1      |
| femmes | 18,7    | 12            | 25,3 | 21,5  | 16,6 | 24,4         | 21,3  | 19,4      |
| hommes | 25,3    | 24,3          | 29,1 | 27,1  | 25   | 60,9         | 23,4  | 28,8      |

TABLEAU 59 : POPULATION AVANT ACCES AUX INFRASTRUCTURES SOCIALES% 1994-1995

|                  | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali | Niger | Togo | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|------------------|---------|---------------|------|-------|------|--------------|-------|-----------|
| Sanitaire        | 58      | 54            | 44   | 17    | 22   | 18           | 20    | 30        |
| eau potable      | 50      | 82            | 44   | 57    | 67   | 78           | 70    | 27        |
| service de sante | 90      | —             | 40   | 99    | —    | 90           | 18    | 40        |

TABLEAU 60 : ACCÈS À L'EAU ET À LA TERRE

|                                        | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali | Niger | Togo | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|----------------------------------------|---------|---------------|------|-------|------|--------------|-------|-----------|
| terres arables par personne 1994 ( ha) | 0,9     | 0,31          | 0,29 | 0,51  | 0,60 | 0,34         | 0,36  | 0,32      |
| eau douce par personne 1995 ( m3)      | 4.740   | 5674          | 6207 | 3552  | 2938 | 2672         | 4770  | 25257     |
| INDICE COMPOSITE                       |         |               |      |       |      |              |       |           |

TABLEAU 61 : INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT HUMAIN

|                                               | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali  | Niger | Togo  | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|-----------------------------------------------|---------|---------------|-------|-------|-------|--------------|-------|-----------|
| indice de développement humain                | 0,416   | 0,420         | 0,380 | 0,293 | 0,471 | 0,303        | 0,411 | 0,331     |
| indice sexospécifique du développement humain | 0,405   | 0,401         | 0,371 | 0,280 | 0,448 | 0,290        | 0,391 | 0,298     |
| indice pauvreté humaine                       | 47,9    | 45,8          | 51,4  | 64,7  | 37,8  | 58,4         | 48,8  | 50,2      |

Source : RMDH

TABLEAU 62 : INDICATEURS MACRO ECONOMIQUES

| Années                           | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali    | Niger   | Togo  | Burkina Faso | Bénin   | G. Bissau |
|----------------------------------|---------|---------------|---------|---------|-------|--------------|---------|-----------|
| PIB milliards CFA 1998           | 2 727,5 | 6 492,5       | 1 550,3 | 1 208,9 | 890,6 | 1 584,8      | 1 372,7 | 121,3     |
| taux de croissance annuel moyen% | 5,7     | 5,4           | 4,3     | 8,8     | -1,3  | 8,9          | 4,4     | -28,1     |
| Moyenne 1980-1990                | 2,7     | -0,4          | 0,2     | 0,6     | 2,4   | 3,1          | 3,1     | 2,9       |
| Moyenne 1991-1999                | 3,1     | 3,1           | 4,1     | 2,4     | 2,1   | 4,3          | 4,7     | 0,8       |

TABLEAU 63 : ÉPARGNE NATIONALE

|                               | Années    | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali | Niger | Togo | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|-------------------------------|-----------|---------|---------------|------|-------|------|--------------|-------|-----------|
| épargne nationale en % du PIB | 1999      | 16,4    | 14,8          | 23,8 | 7,8   | 5,6  | 17,9         | 11,2  | -0,2      |
| Moyenne                       | 1991-1999 | 10,8    | 6,2           | 21,6 | 6,3   | 8,1  | 15,9         | 11,7  | 6,3       |

TABLEAU 64 : INVESTISSEMENT INTERIEUR BRUT

|                                           | Années    | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali | Niger | Togo | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|-------------------------------------------|-----------|---------|---------------|------|-------|------|--------------|-------|-----------|
| investissement intérieur brut en % du PIB | 1999      | 21,3    | 18,6          | 25,7 | 11,5  | 15,7 | 24,4         | 17,9  | 26,9      |
| Moyenne                                   | 1991-1999 | 17,2    | 12,8          | 24,8 | 9     | 14,8 | 22,7         | 16,6  | 26,3      |

TABLEAU 65 : TERMES DE L'ÉCHANGE

|                                  | Années    | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali  | Niger | Togo  | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|----------------------------------|-----------|---------|---------------|-------|-------|-------|--------------|-------|-----------|
| termes de l'échange (1995 = 100) | 1999      | 109,4   | 79            | 102,7 | 107   | 119,3 | 96,9         | 99,1  | 107,2     |
| Moyenne                          | 1991-1999 | -0,2    | 0,6           | -2,4  | -1    | 0,5   | 0            | -0,9  | -0,8      |

TABLEAU 66 : SOLDES

|                                                 | Années    | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali  | Niger | Togo  | Burkina Faso | Bénin | G. Bissau |
|-------------------------------------------------|-----------|---------|---------------|-------|-------|-------|--------------|-------|-----------|
| solde des comptes courants en % du PIB          | 1999      | -5,1    | -3,6          | -8,5  | -1,5  | -6,7  | -11,9        | -6,2  | -31,1     |
| solde des comptes courants en % du PIB          | 1991-1999 | -6,3    | -6,5          | -10,1 | -3,1  | -6,3  | -7,4         | -4,9  | -20,5     |
| solde global des finances publiques en % du PIB | 1999      | -1,9    | -1,5          | -3,5  | 2,4   | -5,8  | -5,7         | 0,5   | -21       |
| solde global des finances publiques en % du PIB | 1991-1999 | -1      | -6            | -3,1  | -1,6  | -7    | -3,2         | -1,4  | -13,9     |
| solde commercial en MDS fcfa                    | 1999      | -160,9  | 785           | -7,3  | -21,1 | -18,6 | -152,6       | -98,9 | -14,9     |
| masse monétaire (m2) en variation annuelle en % | 1999      | 10,5    | 8,3           | 9     | 11,5  | 3,1   | 10,5         | 9     | 14,9      |
| masse monétaire (m2) en variation annuelle en % | 1991-1999 | 8,6     | 10            | 13,1  | -3,8  | 4,2   | 11,4         | 10,5  | 50,1      |

TABLEAU 67 : DETTE EXTÉRIEURE

|                                           | Années | Sénégal | Côte d'Ivoire | Mali    | Niger   | Togo    | Burkina Faso | Bénin   | G. Bissau |
|-------------------------------------------|--------|---------|---------------|---------|---------|---------|--------------|---------|-----------|
| dette extérieure totale en Millions \$ us | 1998   | 3 350,7 | 14 565,2      | 2 993,8 | 1 564,8 | 1 409,7 | 1 415,5      | 1 338,0 | 913,2     |
| service de la dette en Millions de \$us   | 1998   | 268,6   | 2029,0        | 123,9   | 39,1    | 37,5    | 60,5         | 52,7    | 6,5       |

TABLEAU 68 : BILAN DES RÉALISATIONS DE LA DIVISION DE L'HABITAT RURAL DE L'OHLIM

| Région                            | Localité                                                         | Année de réalisation            | Nature de la réalisation   | Nombre de logements          | Autres réalisations                                                                             | Financement                              | Architecte              |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-------------------------|
| Diourbel<br>Cap-Vert              | Ndangalma<br>Bambilor                                            | 1963/64<br>?                    | Expérience                 | 20                           |                                                                                                 | Coopérative Crédit du<br>Sénégal<br>SAED | Kalt                    |
| Fleuve<br>Casamance               | Boundoum<br>Séfa                                                 | 1964/65<br>1964                 |                            | 250                          | Centre de perfection-<br>nement agric.                                                          | Enseignement<br>technique BIT            |                         |
|                                   | Guérina<br>Djibélor<br>Oussouye                                  | 1964<br>1964<br>1966            |                            |                              |                                                                                                 |                                          |                         |
|                                   | Goudomp                                                          | 1966                            |                            |                              | Centre d'information                                                                            |                                          |                         |
| Thiès<br>Fleuve                   | Chérif Lô<br>Ogo                                                 | 1966<br>1968                    |                            |                              | Centre socio-culturel                                                                           |                                          |                         |
| Cap-Vert                          | Dakar                                                            | 1968                            |                            |                              | Centre de perfect.<br>Agricole<br>Bureau de l'Habi-tat<br>urbain<br>Siège de l'habitat<br>rural | Ministère Ensei. techni-<br>que BIT      | Habita rural<br>Abou SY |
|                                   |                                                                  | 1968                            |                            |                              |                                                                                                 |                                          |                         |
| Sine Saloum                       | Dya                                                              | 1969                            | Lotissements<br>classiques | 6 logts                      |                                                                                                 |                                          |                         |
|                                   | Prokhane<br>Passy<br>Kolobane<br>Diaoulé<br>Mbirkelane<br>Nganda | 1970<br><br><br><br>1973        |                            | 8<br>6<br>8<br>7<br>10<br>11 |                                                                                                 |                                          |                         |
|                                   |                                                                  |                                 |                            |                              |                                                                                                 |                                          |                         |
| Sine Saloum                       | Malème Hodar                                                     | 1973                            | Lotissements<br>classiques | 11                           |                                                                                                 |                                          |                         |
|                                   | Maka Yop<br>Orkodieré                                            |                                 |                            | 11                           |                                                                                                 |                                          |                         |
| Fleuve<br>Sine Saloum<br>Thiès    | Keur Madiabèle<br>Darou Khoudoss<br>Thiadiaye<br>Lagnar          | 1974<br><br><br>1973/74<br>1974 |                            | 22<br>5<br>22<br>15          |                                                                                                 |                                          |                         |
| Diourbel<br>Sine Saloum<br>Fleuve | Mbirkelane<br>Orkodieré                                          | 1976<br>1978                    |                            | 4<br>4<br>21                 |                                                                                                 |                                          |                         |
|                                   |                                                                  |                                 |                            | 441                          |                                                                                                 |                                          |                         |

Source : Projet de recherche sur la promotion de l'habitat - CRHUAT.



TABLEAU 69 : SITUATION DES RÉALISATIONS DE LA SNHLM DANS LES RÉGIONS

| Centres  | 1985-86 | 1986-87 | 1987-88 | 1988-89 | 1989-90 |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Mbour    | 30      |         |         |         |         |
| Fatick   | 26      |         |         |         |         |
| Tamba    | 40      |         | 10      |         | 10      |
| Touba    |         |         |         |         |         |
| Kolda    |         |         | 25      |         |         |
| Kédougou |         |         | 10      |         |         |
| Pout     | 23      |         |         |         |         |

Source : Direction Technique SNHLM, mai 2000

TABLEAU 70 : SITUATION DES DERNIÈRES RÉALISATIONS DE LA SNHLM À DAKAR

| Centres       | 1987-88 | 1988-89 | 1989-90 | 1990-91 | 1991-92 | 1992-93 | 1993-94 | 1994-95 | 1995-96 | 1996-97 | 1997-98 | 1998-99   |
|---------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Grand Yoff    | 433     |         |         | 70      |         |         | 219     | 64      | 54      | 156     |         |           |
| Grand Médine  |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |           |
| Fass Paillote | 218     |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |           |
| Hann Mariste  |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         | 323     | 596 (Ap.) |
| Gibraltar III |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         | 57        |

Source : Direction Technique SNHLM, mai 2000

TABLEAU 71 : INDICATEURS DE L'HABITAT, STATUT D'OCCUPATION DU LOGEMENT 1988 (EN %)

|                  | Dakar | Ziguinchor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda | Sénégal |
|------------------|-------|------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|---------|
| Propriétaire     | 43.5  | 70         | 81.9     | 80.2     | 77.2  | 74.8    | 76.9  | 85.2  | 84     | 82.6  | 69.6    |
| Locataire        | 43.8  | 15         | 5.3      | 9.7      | 9.9   | 10.7    | 10.7  | 5.1   | 4.4    | 6.6   | 17.4    |
| Logé par famille | 12.7  | 15         | 12.8     | 10.1     | 12.9  | 14.5    | 12.4  | 9.7   | 1.6    | 10.9  | 13.1    |

TABLEAU 72 : NATURE DES MURS 1988 (EN %)

|                  | Dakar | Ziguinchor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda | Sénégal |
|------------------|-------|------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|---------|
| Brique en ciment | 86.6  | 13.4       | 30.1     | 29.5     | 5.1   | 18.1    | 52.6  | 20    | 23     | 4.5   | 39.1    |
| Brique en banco  | 0.5   | 37.6       | 6.46     | 36.7     | 47.4  | 59.6    | 10.1  | 8.1   | 52.6   | 61    | 26.4    |
| Pise en Banco    | 0.3   | 33.1       | 0.5      | 9.2      | 28.2  | 2.3     | 0.6   | 1.2   | 0.9    | 24.6  | 7.1     |
| Paille ou tige   | 1.8   | 1.9        | 56.2     | 16.8     | 10.9  | 13.4    | 31.9  | 64.9  | 20.5   | 5     | 19.7    |
| Autres           | 10.8  | 13.9       | 6.7      | 7.8      | 8.4   | 6.6     | 4.8   | 5.8   | 3      | 5     | 7.7     |

TABLEAU 73 : TYPE D'ALIMENTATION 1988 (EN %)

|                | Dakar | Ziguinchor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda | Sénégal |
|----------------|-------|------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|---------|
| WC raccordé    | 24.7  | 13.9       | 3.1      | 5.1      | 1.8   | 2       | 1.2   | 11.7  | 10.7   | 16.8  | 7.3     |
| WC Fosse       | 50.3  | 1          | 22.9     | 19.8     | 19.7  | 20.2    | 25    | 0.21  | 14.2   | 29    | 26.3    |
| Fosse perdue   | 7.4   | 13.1       | 12.8     | 25.1     | 27.7  | 25.5    | 16.2  | 66.4  | 2.71   | 2     | 19.4    |
| Edic. pubic    | 5.1   | 43.1       | 0.5      | 0.6      | 0.3   | 0.9     | 1.6   | 5.8   | 67.2   | 45.3  | 1.9     |
| Dans la nature | 5.7   | 0.2        | 53.7     | 38.8     | 44.6  | 44.8    | 5     | 10.6  | 3.7    | 6.2   | 38.1    |
| Autres         | 6.8   |            | 7.1      | 10.6     | 5.96  | 6.8     | 6     |       |        |       | 7.7     |

TABLEAU 74 : APPROVISIONNEMENT EN EAU 1988 (EN %)

|                 | Dakar | Ziguinchor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda | Sénégal |
|-----------------|-------|------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|---------|
| Robinet externe | 41.5  | 5.8        | 15.3     | 11.2     | 3     | 9.6     | 13.4  | 12    | 4.1    | 1.5   | 16.7    |
| Robinet interne | 50.1  | 6.3        | 35.4     | 17.2     | 6.08  | 22.5    | 34    | 24.1  | 18.7   | 0.8   | 27.4    |
| Forage/pompe    | 0.1   | 0.2        | 5        | 8.2      | 8.9   | 2.7     | 4.1   | 18.7  | 9.3    | 0.4   | 4.6     |
| Puits externe   | 0.7   | 27.4       | 1.1      | 2        | 15.3  | 1.1     | 1.4   | 1.6   | 3.14   | 26    | 6.4     |
| Puits interne   | 4.1   | 57.3       | 38.9     | 34.3     | 47.9  | 60.6    | 43.1  | 37.3  | 62.5   | 64    | 37.9    |
| Autres          | 3.5   | 3.1        | 4.2      | 26.5     | 18.8  | 3.5     | 4     | 5.4   | 2.4    | 7.3   | 7       |

TABLEAU 75 : MODE D'ÉCLAIRAGE 1988 (EN %)

|                 | Dakar | Ziguinchor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda | Sénégal |
|-----------------|-------|------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|---------|
| Electricité     | 63.5  | 9.2        | 10.8     | 14.2     | 7.22  | 11.3    | 19.7  | 8.62  | 4.2    | 3     | 23.1    |
| Lampe à gaz     | 0.3   | 0.9        | 0.4      | 0.4      | 0.4   | 0.4     | 0.4   | 0.4   | 0.4    | 0.9   | 0.4     |
| Lampe à pétrole | 26.2  | 85.9       | 78.5     | 62.7     | 62.7  | 79.0    | 73.5  | 78.5  | 88.4   | 85.9  | 64.0    |
| Bougie          | 7     | 0.7        | 4.0      | 1.55     | 1.55  | 2.9     | 1.8   | 63.8  | 0.9    | 0.7   | 3.0     |
| Autres          | 3     | 3.1        | 6.4      | 28.2     | 28.2  | 6.4     | 4.6   | 25.8  | 3.2    | 3.1   | 9.4     |

Source : RGPH 1988 Tableau de bord de la situation sociale 1991/95

TABLEAU 76 : PRESSE

|                                                                                    | 1995 | 1996  | 1997 | 1998 | 1999 <sup>E</sup> | 2000 <sup>P</sup> |
|------------------------------------------------------------------------------------|------|-------|------|------|-------------------|-------------------|
| Nombre total de journaux pour 100 000 habitants                                    |      |       |      |      |                   |                   |
| nombre de journaux écrits indépendants (non gouvernemental) pour 100 000 habitants | 0,39 | 0,544 | 0,6  | 0,75 | 0,85              | 0,89              |
| nombre de stations radios pour 100 000 habitants                                   | 0,38 | 0,53  | 0,59 | 0,74 | 0,84              | 0,88              |
| nombre de chaînes de télévision (non-gouvernemental) pour 100 000 habitants        | 0,04 | 0,05  | 0,06 | 0,08 | 0,09              | 0,11              |
| nombre de stations de télévision pour 100 000 habitants                            | 0,03 | 0,04  | 0,05 | 0,06 | 0,08              | 0,09              |
| nombre of radios per 100,000 people                                                | 0,01 | 0,01  | 0,01 | 0,01 | 0,01              | 0,02              |
| nombre de chaînes de télévision pour 100 000 habitants                             | 0    | 0     | 0    | 0    | 0                 | 0                 |
|                                                                                    | 0,01 | 0,01  | 0,01 | 0,01 | 0,01              | 0,02              |

TABLEAU 77 : TAUX D'IMPOSITION

| Désignation                          | Dakar | Ziguinchor | Diourbel | St-Louis | Tamba | Kaolack | Thiès | Louga | Fatick | Kolda |
|--------------------------------------|-------|------------|----------|----------|-------|---------|-------|-------|--------|-------|
| Taux effectif d'imposition potentiel | 4,74  | 4,74       | 7,92     | 8,58     | 8,58  | 11,40   | 4,20  | 11,70 | 11,64  | 7,32  |
| Taux effectif d'imposition actuel    | 1,13  | 1,13       | 1,88     | 2,04     | 2,04  | 2,71    | 1,00  | 2,78  | 2,77   | 1,74  |

Source : MEFP, ACDI 1998.

TABLEAU 78 : DÉPENSES EN MATIÈRE D'EAU POTABLE (ZONES URBAINE ET RURALE)

| Désignation             | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1995-98 |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|---------|
| Dépenses personnel      | 0,9%  | 2,4%  | 1,3%  | 0,6%  | 1,1%    |
| Dépenses matériel       | 0,1%  | 94%   | 0,1%  | 0,1%  | 0,1%    |
| Total fonctionnement    | 1,0%  | 2,7%  | 1,5%  | 0,7%  | 1,2%    |
| Dépenses investissement | 93,0% | 97,3% | 98,3% | 99,3% | 98,8%   |

Source : MH, MEFP (tiré du rapport 20/20 NP, PLCP, PNUD, UNICEF)

TABLEAU 79 : ECART DE RECouvreMENT DÉTERMINÉ À PARTIR DES ÉMISSIONS ACTUELLES DE LA TEOM (EN MILLIONS DE FCFA)

| Zone            | Base Emission    |           |           |           | Montant Emission     |          |          |          |
|-----------------|------------------|-----------|-----------|-----------|----------------------|----------|----------|----------|
|                 | 1993             | 1994      | 1995      | 1996      | 1993                 | 1994     | 1995     | 1996     |
| Région de Dakar | 33 753,75        | 36 999,89 | 37 287,54 | 38 972,14 | 2 025,23             | 2 219,99 | 2 237,25 | 2 338,33 |
| Sénégal         | 41 103,28        | 44 320,85 | 43 512,98 | 46 143,04 | 2 392,70             | 2 586,01 | 2 548,52 | 2 696,47 |
| Zone            | Montant Emission |           |           |           | Taux de Recouvrement |          |          |          |
|                 | 1993             | 1994      | 1995      | 1996      | 1993                 | 1994     | 1995     | 1996     |
| Région de Dakar | 1 018,39         | 469,28    | 894,49    | 767,78    | 50 %                 | 21 %     | 40 %     | 33 %     |
| Sénégal         | 1 102,11         | 558,54    | 1 046,50  | 905,57    | 46 %                 | 22 %     | 41 %     | 34 %     |

Source : ADEME - CUD - 1998

TABLEAU 80 : SITUATION DE L'ÉMISSION ET DU RECouvreMENT DE LA TEOM ENTRE 1997 ET 1998

| Communes        | 1997                 |                    |           | 1998                 |                   |           |
|-----------------|----------------------|--------------------|-----------|----------------------|-------------------|-----------|
|                 | Emission             | Recouvrement       | %         | Emission             | Recouvrement      | %         |
| Dakar           | 1 685 758 500        | 653 204 504        | 39        | 1 752 996 740        | 625 767 410       | 36        |
| Pikine          | 256 285 520          | 8 772 478          | 3         | 264 422 350          | 8 742 258         | 3         |
| Guédiawaye      | 208 800 000          | 11 230 000         | 5         | 341 800 000          | 9 170 000         | 3         |
| Rufisque/Bargny | 55 711 360           | 49 000 000         | 9         | 5 505 420            | 50 001 490        | 9         |
| <b>TOTAL</b>    | <b>2 206 615 380</b> | <b>678 106 982</b> | <b>31</b> | <b>2 414 521 510</b> | <b>64 861 158</b> | <b>27</b> |

Source : Primature - République du Sénégal 1999



TABLEAU 81 : LOGEMENTS RÉALISÉS ENTRE 1981 ET 1984

| Cités                   | Nombre | Prix moyen (Frs) du logement |
|-------------------------|--------|------------------------------|
| SPH (Pikine)            | 100    | 5 670 000                    |
| Hamo (Golf Sud)         | 205    | 3 820 000                    |
| Diamalaye (Golf)        | 144    | 5 020 000                    |
| Barry et Ly (Golf Nord) | 108    | 4 110 000                    |
| Adama Diop (Golf Nord)  | 90     | 4 600 000a                   |
| Hamo II (Golf Sud)      | 194    | 4 230 000                    |
| SHS                     | 262    | 4 330 000                    |

TABLEAU 82 : LOGEMENTS RÉALISÉS ENTRE 1988 ET 1989

| Cités                | Nombre de pièces | Type | Prix de vente (Frs) au comptant |
|----------------------|------------------|------|---------------------------------|
| SOPRIM (Patte d'Oie) | 3                | T.E  | 4 744 000                       |
| SOPRIM (Patte d'Oie) | 4                | E    | 6 608 000                       |
| SPHS (Cambérène)     | 4                | E    | 6 557 000                       |
| Diéfaye (Ziguinchor) | 3                | T.E  | 4 660 000                       |

T.E = Très Economique  
E = Economique

TABLEAU 83 : PROGRAMMES IMMOBILIERS - ETAT RÉCAPITULATIF À DAKAR

| Programme                | Nombre de logement |
|--------------------------|--------------------|
| SOMISCI-MERMOZ           | 38 MS              |
| SIPRES I (FOIRE NORD)    | 137                |
| SEPCO II (Thiaroye Azur) | 116                |
| SEPCO I (Thiaroye Azur)  | 160                |
| CPI - VDN                | 149                |
| IMMORAMA - MARISTES      | 30                 |
| SICA /VDN                | 30                 |

Source : Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat (Décembre 1999)

TABLEAU 84 : RÉCAPITULATION GÉNÉRALE DES RÉALISATIONS OHLM (AU MOIS DE DÉCEMBRE 1973)

| Lotissements<br>Opération    | Surface<br>totale<br>terminée | Chambres<br>célibataire | Studio<br>1 pièce | 2 pièces    | 3 pièces       | 4 pièces       | 5 ou 6<br>pièces | Total<br>logement | Total Pièces |     | %<br>Population<br>en 1974 |
|------------------------------|-------------------------------|-------------------------|-------------------|-------------|----------------|----------------|------------------|-------------------|--------------|-----|----------------------------|
|                              |                               |                         |                   |             |                |                |                  |                   | V. A.        | %   |                            |
| Région du Cap-Vert           |                               | 96                      | 371               | 470         | 3 125          | 1 127          | 275              | 5 464             | 16 665       | 70  | 20                         |
| Région de Casamance          |                               |                         |                   | 48          | 243            | 190            | 2                | 483               | 1 595        | 7   | 14                         |
| Région de Diourbel           |                               |                         |                   | 26          | 155            | 96             |                  | 277               | 901          | 4   | 16                         |
| Région du Fleuve             |                               |                         |                   | 20          | 126            | 51             |                  | 197               | 602          | 2   | 10                         |
| Région du Sénégal<br>Orient. |                               |                         |                   | 10          | 62             | 46             |                  | 118               | 390          | 2   | 6                          |
| Région du Sine<br>Saloum     |                               |                         |                   | 64          | 301            | 259            |                  | 624               | 2 067        | 9   | 20                         |
| Région de Thiès              |                               |                         |                   | 24          | 251            | 149            |                  | 424               | 1 402        | 6   | 14                         |
| <b>TOTAL</b><br><b>%</b>     |                               | 96<br>1,27              | 371<br>4,89       | 662<br>8,73 | 4 263<br>56,18 | 1 918<br>25,28 | 277<br>3,65      | 7 587<br>100,00   | 23 682       | 100 | 100                        |

Source : OHLM - Service Technique

TABLEAU 85 : SITUATION RÉCAPITULATIVE DES RÉALISATIONS SNHLM AU SÉNÉGAL (MAI 2000)

| Centres               |  | Total          |
|-----------------------|--|----------------|
| Dakar                 |  | 1 886          |
| Région de Saint-Louis |  | 349            |
| Sine Saloum           |  | 688            |
| Louga                 |  | 213            |
| Casamance             |  | 621            |
| Sénégal Oriental      |  | 178            |
| Diourbel              |  | 126            |
| Thiès                 |  | 677            |
| <b>TOTAL</b>          |  | <b>130 802</b> |

Source : OHLM - Service Technique



TABLEAU 86 : PERMIS DE CONSTRUIRE

| Villes      | 1995  | 1995  | 1995  | 1996 | 1997  | 1998  | 1999 <sup>e</sup> | 2000 <sup>e</sup> |
|-------------|-------|-------|-------|------|-------|-------|-------------------|-------------------|
| Dakar       | 2 406 | 2 757 | 2 200 | 748  | 1 293 | 1 418 | 536               | ND                |
| Ziguinchor  | 54    | 20    | 36    | 17   | 33    | ND    | ND                | ND                |
| Kolda       | 8     | 3     | 9     | 2    | 10    | ND    | ND                | ND                |
| Diourbel    | 31    | 43    | 31    | 43   | 35    | ND    | ND                | ND                |
| Saint-Louis | 68    | 94    | 73    | 40   | 70    | ND    | ND                | ND                |
| Tambacounda | 86    | 75    | 43    | 76   | 99    | ND    | ND                | ND                |
| Kaolack     | 190   | 248   | 242   | 163  | 76    | ND    | ND                | ND                |
| Fatick      | 20    | 22    | 43    | 14   | 13    | ND    | ND                | ND                |
| Thiès       | 179   | 110   | 156   | 282  | 260   | ND    | ND                | ND                |
| Louga       | 70    | 97    | 100   | 33   | 111   | ND    | ND                | ND                |

Source : Service Régional de l'Urbanisme de Dakar - Etat récapitulatif (juillet 2000)

TABLEAU 87 : DÉVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE

| IDH 1991              | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | kaolack | Diourbel |
|-----------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| I.niveau d'éducation  | 0,339   | 0,587 | 0,245 | 0,185 | 0,283    | 0,185 | 0,229 | 0,521      | 0,316  | 0,416   | 0,181    |
| I.niveau de longévité | 0,583   | 0,633 | 0,633 | 0,616 | 0,6      | 0,466 | 0,4   | 0,616      | 0,583  | 0,466   | 0,583    |
| I.niveau de revenu    | 0,181   | 0,299 | 0,144 | 0,162 | 0,187    | 0,106 | 0,071 | 0,111      | 0,033  | 0,087   | 0,131    |
| Valeur de l'IDH       | 0,367   | 0,506 | 0,34  | 0,321 | 0,357    | 0,252 | 0,233 | 0,416      | 0,311  | 0,339   | 0,298    |

TABLEAU 88 : IPH

| IDH 1991                           | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | kaolack | Diourbel |
|------------------------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Probabilités de décès < 40 ans     | 36,86   | 26,35 | 30,03 | 30,03 | 32,48    | 48,8  | 62    | 30,38      | 34,64  | 48,8    | 34,64    |
| % adultes analphabètes             | 68,5    | 43,4  | 73    | 81,73 | 73,5     | 83,2  | 73    | 54,9       | 68,5   | 43,4    | 84,1     |
| % pop. Privée d'eau potable        | 33      | 3     | 33    | 11    | 17       | 61    | 88    | 76         | 45     | 51      | 31       |
| % pop. Privée de services de santé | 21,2    | 0     | 58,7  | 77,1  | 46,5     | 75,4  | 88,5  | 72,1       | 87,6   | 81      | 83,9     |
| taux de malnutrition (%)           | 22      | 11    | 23    | 24    | 28       | 26    | 34    | 28         | 21     | 26      | 26       |
| Dénuement économique               | 25,41   | 4,66  | 38,23 | 37,38 | 30,52    | 54,15 | 70,12 | 58,71      | 51,23  | 54,15   | 46,99    |
| Valeur de l'IPH                    | 50      | 32,19 | 53,98 | 59,29 | 53,51    | 65,7  | 68,68 | 50,91      | 54,98  | 65,7    | 62,65    |

TABLEAU 89 : IPC

| IPC 1995                                                          | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|-------------------------------------------------------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Taux de malnutrition (poids/âge)                                  | 22      | 11    | 23    | 24    | 28       | 26    | 34    | 28         | 21     | 26      | 26       |
| Taux d'analphabétisme (%)                                         | 77,1    | 53,2  | 77    | 89,5  | 80,7     | 89,3  | 90,1  | 68         | 77     | 89,3    | 91,6     |
| Taux de naissance non suivie par du personnel de santé spécialisé | 53      | 10    | 70    | 55    | 67       | 67    | 62    | 62         | 70     | 67      | 55       |
| Valeur de l'IPC                                                   | 50,7    | 24,73 | 56,67 | 56,17 | 58,57    | 60,77 | 62,03 | 52,66      | 56     | 60,77   | 57,53    |

TABLEAU 90 : INPUT NIVEAU DE LONGÉVITÉ

| Input niveau de longévité                | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|------------------------------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Taux de mortalité infantile (pour mille) | 60      | 84    | 51    | 53    | 56       | 81    | 97    | 53         | 59     | 81      | 58       |
| Espérance de vie/ hommes (an)            | 58      | 61    | 60    | 59    | 59       | 53    | 49    | 59         | 58     | 53      | 58       |
| Espérance de vie/ femmes (an)            | 61      | 65    | 64    | 63    | 62       | 55    | 50    | 63         | 61     | 55      | 62       |

TABLEAU 91 : INPUT NIVEAU D'ÉDUCATION

| Input niveau d'éducation   | Sénégal | Dakar | Thiès | Louga | St-Louis | Tamba | Kolda | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|----------------------------|---------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|--------|---------|----------|
| Alphabétisation hommes (%) | 32,2    | 60    | 7,9   | 13,7  | 26,4     | 17,4  | 21,5  | 58,5       | 24,3   | 60,6    | 12,4     |
| Alphabétisation femmes (%) | 19,7    | 44    | 2,5   | 6,94  | 15,2     | 8     | 8,2   | 29,9       | 13,64  | 44,3    | 5,7      |
| Scolarisation hommes (%)   | 51,5    | 80,4  | 55,2  | 35,6  | 49,9     | 36,9  | 45,7  | 73,7       | 40,1   | 36,2    | 24,9     |
| Scolarisation femmes (%)   | 38,3    | 69,3  | 40,9  | 20,9  | 39,3     | 22,4  | 21,1  | 57,2       | 28,5   | 24,6    | 15,3     |



TABLEAU 92 : INPUT NIVEAU DE REVENU

| Imput niveau de revenu     | Sénégal | Dakar   | Thiès  | Louga  | St-Louis | Tamba  | Kolda  | Ziguinchor | Fatick | Kaolack | Diourbel |
|----------------------------|---------|---------|--------|--------|----------|--------|--------|------------|--------|---------|----------|
| Revenu par habitant (FCFA) | 83 340  | 169 407 | 66 826 | 74 401 | 86 440   | 53 264 | 43 049 | 54 719     | 34 450 | 47 367  | 61 911   |
| Revenu agricole            | 47 210  | 214 430 | 51 949 | 33 041 | 57 190   | 28 066 | 31 835 | 59 341     | 45 290 | 161 765 | 20 729   |

Source : EOI 1996 UNICEF, MEFP & Table de Mortalités / RGPH 1988, MEN/DPRE / ESP 1991,MEFP,DPS / EDS 1992

Méthodologie utilisée pour le calcul de l'espérance de vie :

Les statistiques officielles ne fournissent par les espérances de vie par région . L'espérance de vie a été obtenue par la combinaison de deux sources statistiques :

- 1 - Utiliser le taux de mortalité par âge : par exemple la probabilité de décéder avant l'âge de 1 an (taux de mortalité infantile). Le taux de mortalité infantile (0 - 1 an) est donné par les estimations de l'UNICEF . Le taux de mortalité infantile (0- 1 an) est donné par les estimations de l'UNICEF. Le taux de mortalité infantile est de 60 pour mille.
- 2 - Chercher dans les tables types de mortalité des Nations Unies le schéma qui correspond au cas du Sénégal. Il existe cinq schéma du Chili, le schéma d'Asie du Sud, le schéma d'Extrême orient et le schéma général.
- 3 - Placer le TM%I générale(TMI Sénégal = 60/1000) dans la table de mortalité plus précisément au premier rang de la deuxième colonne est d'obtenir la valeur de l'espérance de vie à la huitième colonne du même rang.

Le choix du schéma est celui qui, pour un taux de mortalité infantile générale donné, présente une espérance de vie qui se rapproche du cas sénégalais : C'est le cas du modèle d'Extrême orient. Au Sénégal, pour un taux de mortalité infantile de 60 pour mille, nous avons une espérance de vie de 58 ans pour les hommes et de 61 ans pour les femmes. L'espérance de vie confondue se situe entre l'espérance de vie des femmes et des hommes.

- 4 - Introduire les TMIs par région dans la table de mortalité du schéma d'Extrême orient plus précisément au premier rang de la deuxième colonne pour obtenir la valeur de l'espérance de vie à la huitième colonne du même rang. C'est par le biais de la relation étroite entre le taux de mortalité par âge et le quotient de mortalité par âge que l'on peut obtenir à travers la table de mortalité l'espérance de vie. De ces données, on tire une estimation de l'espérance de vie à la naissance pour chaque région qui subit un lissage autour de l'espérance de vie.

TABLEAU 93 : CALCUL DE L'IDH 95

|             | Espérance de vie | Taux brut de scolarisation | Taux d'alphabétisation | Revenu annuel par tête | Index longévité | Index éducation | Index revenu | IDH 95 | IDH 91 | Ecart entre 91 |
|-------------|------------------|----------------------------|------------------------|------------------------|-----------------|-----------------|--------------|--------|--------|----------------|
| DAKAR       | 63               | 88,4                       | 60,39                  | 688836,8               | 0,633333        | 0,697267        | 0,43801      | 0,590  | 0,506  | 0,084          |
| ZIGUINCHOR  | 62               | 88,4                       | 49,74                  | 440220,7               | 0,616667        | 0,626267        | 0,363282     | 0,535  | 0,416  | 0,119          |
| SAINT LOUIS | 61               | 55,9                       | 28,2                   | 362376,2               | 0,6             | 0,374333        | 0,330804     | 0,435  | 0,357  | 0,078          |
| TAMBACOUNDA | 53               | 38,9                       | 21,95                  | 118954                 | 0,466667        | 0,276           | 0,144882     | 0,296  | 0,252  | 0,044          |
| KAOLACK     | 53               | 36,8                       | 27,9                   | 185503                 | 0,466667        | 0,308667        | 0,219043     | 0,331  | 0,339  | - 0,008        |
| THIES       | 63               | 56                         | 35,45                  | 176751                 | 0,633333        | 0,423           | 0,210977     | 0,422  | 0,34   | 0,082          |
| LOUGA       | 62               | 34,5                       | 20,8                   | 219091                 | 0,616667        | 0,253667        | 0,246819     | 0,372  | 0,321  | 0,051          |
| FATICK      | 60               | 42,4                       | 26,15                  | 151502                 | 0,583333        | 0,315667        | 0,18525      | 0,361  | 0,311  | 0,050          |
| KOLDA       | 49               | 41,1                       | 22,14                  | 98412                  | 0,4             | 0,2846          | 0,113241     | 0,266  | 0,233  | 0,033          |
| DIOURBEL    | 60               | 24,1                       | 20                     | 164265                 | 0,583333        | 0,213667        | 0,198749     | 0,332  | 0,298  | 0,034          |
| SENEGAL     | 60               | 54,6                       | 35,7                   | 381042                 | 0,583333        | 0,42            | 0,339187     | 0,448  | 0,367  | 0,081          |

Source : UNICEF EOI 96 , DPS, DPRE, ESAM 95



## BIBLIOGRAPHIE

**Anselme J**, 1977, Les Négociants de la savane : histoire et organisation sociales des Kooroko, mali, Anthropos.

**Aydalet P**, 1985, Economie régionale et urbaine, paris, Economica, collection Economie.

**Bayart J**, mbembe A et Toubalor C, 1992, La politique par le bas en Afrique noire. Contributions à une problématique de la démocratie, Paris, karthala.

**Belhédi A**, 1996, Développement régional, rural, local, Tunis, Cahiers du CERES, série géographique, No 17.

**Camagni R**, (sous la dir), 1991, Innovation Networks. Patial Perspectives, Londres, Belhaven Press.

**Dupoirier E**, (sous la dir), 1998, Régions : La croisée des chemins. Perspectives françaises et enjeux européens, Paris, Presses des sciences politiques.

**Fall M.**, 2004, Rapport public de la cour des comptes 2001 dans Sud, édition électronique du 9 janvier, [www.sudonline.sn/](http://www.sudonline.sn/)

**Fisette J**, 1990, La décentralisation dans les pays en développement. Point de repères méthodologiques, montréal, Villes et développement, groupe inter-universitaire de Montréal, décembre.

**Gellar S**, 1990, "State tutelage vs. Self-Gouvernance: The Rhetoric and Reality of Decentralisation in Senegal" dans Wunsch et Olowu (sous la dir), The failure of the Centralized State. Institutions ans Self-Governance in Africa, Boulder, Westview Press

**Gaye S-B**, 2002, Décentralisation, réseaux de politique publique et construction du référentiel sectoriel à travers la réforme de la fiscalité locale, Thèse de doctorat en science politique, Université Laval, Québec.

**Guesnier B**, 1986, Développement local et décentralisation, Paris, Editions régionales européennes.

**Jobert B et Muller P**, 1987, l'Etat en action. Politiques publiques et corporatisme, PUF, Paris.

**Johnson W**, 1991, Naissance du Sénégal contemporain. Aux origines de la vie politique moderne (1900-1920), Paris, Karthala.

**Lemieux V**, 1997, La décentralisation, Sainte Foy, PUL/Les éditions de L'IQRC.

**Habermas J**, 1978, Raison et Légitimité, Paris, Payot.

**Maillat, D. et Perrin J** (sous la dir), 1992, Entreprises innovatrices et développement territorial, Neuchâtel, EDES.

**Millon-Delsol C**, 1993, Le principe de subsidiarité, Paris, Presses universitaires de France (Que sais-je?).

Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, 1996, Plan national d'Aménagement du territoire, Dakar.

**Muller P**, 2000, "L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie de l'action publique.", *Revue française de science politique*, vol 50, N° 2, avril 2000 pp 189-207.

Organisation pour la Coopération et le Développement économique et programme de Développement municipal, 2001, Gérer l'économie localement en Afrique. Evaluation et prospective de l'économie locale, document électronique, <http://www.oecd.org/pdf/M000119000/M00019268.pdf>

**Perroux F**, *L'Economie du XXe siècle*, Paris, Presses universitaires de France.

Programme des Nations Unies pour le développement, 2002, Rapport sur le Développement humain, <http://www.undp.org/hdr2002/francais/>

**Raffestini, C**, *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Litec, 1980.

République du Sénégal, 1996 a), Textes de lois de la décentralisation, Dakar, Ministère de l'Intérieur.

**Tschiyembe M**, 2000, "L'Afrique face aux défis de l'Etat multinational.", en ligne, [www.monde-diplomatique.fr/2000/09/TSHIYEMBE/14270](http://www.monde-diplomatique.fr/2000/09/TSHIYEMBE/14270)

**Vengroff R**, 1994, "La décentralisation en Afrique : compte-rendu d'expériences." dans *La décentralisation au Sénégal. L'étape de la régionalisation*, Ecole nationale d'Economie appliquée.

**Wachter S**, 1987, *Etat, Décentralisation et territoire*, Paris, L'Harmattan.

**Zucarelli F**, 1988, *La vie politique sénégalaise (1940-1988)*, Paris, Centre des hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie modernes.

- BIT : *L'animation rurale dans les pays de l'Afrique francophone*, Genève, 1970
- **Decker, De Henry** : *Nation et développement communautaire en Guinée et au Sénégal*. Mouton et Cie et IRES, 1967
- **Dia, Mamadou** : *Afrique, le prix de la liberté*, Harmattan, 2001
- **Dieng, Amady Aly** : (sous la direction), *Le Sénégal à la veille du troisième millénaire*, Forum du Tiers-monde, Harmattan, 2000
- FUTURS AFRICAINS : *Quelques repères*, PNUD/FUTURS AFRICAINS, NEI, 1997
- **GENTIL, Dominique** : *Les mouvements coopératifs en Afrique de l'Ouest (Interventions de l'Etat ou organisations paysannes ?)*, UCI/Harmattan, 1986
- IRFED : *Le Sénégal en marche*, Les cahiers Africains no 5
- **LEBRET Louis-Joseph** : *Dynamique concrète du développement, économie et humanisme*, éditions ouvrières, 1961
- PNUD, *Rapport national sur le développement humain au Sénégal*, 2001
- **TERSIGUEL P. et BECKER CC.** : *Développement rural au Sahel*, Karthala, Société, espaces, Temps, Paris Dakar, 1997

## LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

- CONGAD INFOS N° 22.1997 Dossier Régional
  - Les Cahiers du CONGAD N° 1 : Symposium sur l'Identité des ONG : Rôle des ONG dans la décentralisation pour un développement local
  - Bonne Gouvernance et Développement en Afrique - Institut Africain pour la Démocratie
  - Actes du Colloque sur la Décentralisation en Afrique : problématique et enjeux de la Décentralisation au Sénégal - RADI / ICAD du 26 au 28 novembre 1997 à Saint-Louis du Sénégal
  - Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté - Avril 2002
  - Rapport national sur le développement humain - PNUD : Gouvernance et développement humain 2001
  - Décentralisation et Développement local : santé, formation, opérateurs, enjeux et perspectives - Actes du séminaire de Gorée - du 12 au 14 Janvier 1999 - Gorée Institute
  - Evaluation de la mise en œuvre de la décentralisation - Rapport final - USAID SO2 / Ministre Délégué auprès du Ministère de l'Intérieur chargé des Collectivités Locales - Juin 2001
  - Analyse des processus de planification en cours au Sénégal - Rapport de Consultation - Résumé - Oussouby Touré - Arona Soumaré - "Projet de renforcement des capacités nationales pour le développement durable" - Juin 2003
  - Note sur le processus du RNDH / PNUD
  - Rapport du séminaire sur le RNDH / PNUD - 30 Janvier 2003
  - rapport national sur le développement humain : Edition 2003 - Rapport de l'atelier du 15 Juillet 2003
- I - Textes : constitution, traité, protocoles d'accord, accords administratifs bilatéraux, lois, règlements  
Constitution et politiques publiques : site du gouvernement - [www.gouvernement.sn](http://www.gouvernement.sn) Traité de l'UEMOA  
Code de transparence dans la gestion des finances UEMOA  
Transparence budgétaire, les meilleures pratiques de l'OCDE
- Loi 72-02 portant RATL (Réforme de l'Administration Territoriale et Locale)
  - Loi 72-25 instituant les Communautés Rurales
  - Loi 77-67 instituant le FECL
  - Loi 90-35
  - Loi de finances 1971/Loi de finances 1972/Loi de finances 1973/Loi de finances 1977
  - Loi de finances 1979/Loi de finances 1981/Loi de finances 1986/Loi de finances



- Loi de finances 1990-2000
- Loi de organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances transposant dans le droit interne les directives de L'UEMOA sur l'harmonisation de la législation et des procédures budgétaires.
- Loi n° 2001-08 du 1er octobre 2001 portant loi de finances rectificative
- Loi n° 2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances pour l'année financière 2002
- loi n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant Code des marchés
- Loi organique n° 99-7009 du 17 février 2002 sur la Cour des Comptes
- Loi n° 98-20 du 26 mars 1998 portant Cour de Discipline budgétaire relative
- Compte rendu Conseil Interministériel sur la fiscalité locale du 29/07/03
- Recueil de texte de la décentralisation - 1997
- Protocoles et Accords partenaires au développement et Gouvernement / Collectivités locales

## **II - RAPPORTS & ETUDES & REVUES**

1. Rapport National Développement Humain - PNUD - 2002 - 2001 : Gouvernance et Développement Humain
2. Rapport d'évaluation de la RTAL - BOM (Bureau Organisation et Méthodes) 1973
3. Rapport d'évaluation de la RTAL - BOM (Bureau Organisation et Méthodes) 1976
4. Rapport d'évaluation de la RTAL - BOM (Bureau Organisation et Méthodes) 1981
5. Rapport Séminaire national sur le rôle des CERP dans le développement économique et social du Sénégal 1993
6. Rapport d'évaluation des finances publiques et des pratiques comptables du secteur privé "Country financial Accountibility Assessment CFAA - Gouvernement - Banque Mondiale - Banque Africaine de Développement
7. Rapport d'évaluation des pratiques de passation de marché "Country Procurement Assessment" CPAR - Gouvernement - Banque Moondiale - Banque Africaine de Développement
8. Fiscalité de la région par Biram OOwens NDIAYE Séminaire Conseil Régional Saly
9. Etat de la décentralisation en Afrique 2 édition avril 2003 Partenariat pour le Développement Municipal
10. portrait Thématique de la Gouvernance au Sénégal - 1996 - 2000 par Biram Owens Ndiaye
11. Etude sur la fiscalité locale - Ministère des Finances in CD-R
12. Tableau bord sur la décentralisation - Groupe informel des partenaires au Développement sur la décentralisation in CD-R

- 44 Ousmane KA
- 45 Raoul Niang Ndiaye
- 46 Mamadou Cissoko
- 47 Souleymane Bobo Wilane
- 48 Abdoulatif Coulibaly
- 49 Jacques Faye
- 50 Yakham Diop
- 51 Cheikh Bâ
- 52 Ibrahima Bâ
- 53 Moustapha Diallo
- 54 Pape Sakho
- 55 Samba Traoré
- 56 Alioune Badiane
- 57 Viyé Diba
- 58 Sény Mal
- 59 Ibrahima Sy
- 60 Lamine Ndiaye
- 61 Alioune Badiane
- 62 Mamadou Diouf
- 63 Ousmane Doucouré
- 64 Médoune Diallo
- 65 Momar Coumba Diop
- 66 Salimata Wade

*Revoir Pagnier*

- Assemblée Nationale
  - M. Aw - chef division Rédaction
  - M. Diouf - Archiviste
- ENAM
  - M. Diop - Secrétaire général de l'ENAM
  - M. Waly - Documentaliste

1 - (Cf Enjeux-région, n° 1, publication du Ministère de la Planification régionale et de la Coopération décentralisée).

2 - Mame Less Camara, journaliste "Les radios locales et l'évolution de la démocratie participative - Attitude de proximité, format novateurs démissions, situation de couverture linguistique et territoriale "Dakar, juin 2003

Direction du Patrimoine culturel : Programme national de Développement culturel : composante patrimoine

Moustapha Tambadou et alii : Etude - Diagnostic du secteur culturel : Potentiel, contraintes, perspectives

1- République du Sénégal / ministère de l'Agriculture / Unité de politique agricole ; Plan d'action foncier du Sénégal octobre 1996

2 - Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux : Séminaire national des ruraux sur la réforme foncière - Rapport introductif - Dakar - 12-15 janvier 2004

3 - Goethe Institut - Université Gaston Berger de St-Louis : Séminaire sur la sécurité foncière rurale au Sénégal - St Louis : du 01 au 03 avril 1998

4 - Alain Rochegude : "foncier et décentralisation :: Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers " in Bulletin de liaison du LAJP, n° 26, sept. 2001, pp. 13-32

5 - DGL Felo : Guide pratique de la commission technique - Affaires domaniales du conseil municipal et rural. Première édition juin 2002

6 - Partenariat Fondation Konrad Adenauer - CESTI : Les cahiers de l'alternance n°5 ; avril 2002

7 - M. Ngaïde : Projet de loi d'orientation : Un cheval de troie pour réformer le statut foncier in walfadjri du 21 mai 2003 n° 3353 P 7-8

8 - Ibrahima Diallo, effectivité du droit sénégalais des collectivités locales dans le cadre de la décentralisation administrative, thèse de Doctorat de Paris 1 PANTHEON-SORBONNE, 2002.

9 - I. Camara ; I. Diallo ; I. Ndiaye ; P. A. SOW : Revue de la réalisation des recommandations de la conférence de Praia de 1994 ; Dakar - Août 2003

10 - Ministère de l'agriculture et de l'hydraulique : Projet de loi d'orientation Agro-sylvo-pastorale, janvier 2004

• CIG : Evaluation de la Décentralisation 2000 ;

- CIG : Note d'orientation stratégique du MCDPR Août 2003
  - Convention des Nations Unies pour la Lutte Contre la Désertification (UNCCD)
  - The Role of the Global Mechanism in partnership Building and Resource Mobilisation to Support the New Partnership for Africa's Development (NEPAD) ;
  - sur les Objectifs de Développement du Millénaire (ODM) <http://www.un.org/french/millenaire/sg/report/> ;
  - Conférence sur la Décentralisation et la Gouvernance Locale en Afrique : Le Cap, Afrique du Sud du 26 au 30 mars 2001 Fonds d'équipement des Nations Unies
  - Participation et Décentralisation by World Bank Decentralization Thematic Team ; contact: Jennie Litvack ;
  - PNUD : Rapport sur la Pauvreté 2000 ;
  - PNUD : Rapport national sur le Développement Humain au Sénégal 2001 : Gouvernance et Développement Humain ;
  - <http://www.agora21.org/agriculture.html>
  - Rapport Mondial sur le Développement Humain : approfondir la démocratie dans un monde fragmenté De Boeck Université.
- 1 - La démocratie en miettes : Pour une révolution de la gouvernance. Pierre Calame (Éditions Charles Léopold Mayer Juillet 2003)
  - 2 - Quand les habitants gèrent leur ville. Tarso Genro et Ubiratan Da Souza
  - 3 - De l'expérience de démocratie participative de Porto Alegre Marion Gret (Thèse 2002)
  - 4 - Etude comparées des expériences de budgets participatifs en Amérique Latine et en Europe. programme de Gestion Urbaine-Amérique Latine (Décembre 2003)
  - 5 - Base de données d'expériences DPH (Dialogue pour le Progrès de l'Humanité). consultable sur le site [rinocertos.org](http://rinocertos.org) ou en local auprès du CERPAC (Contact : Sidiki Abdoul DAFF)
  - 6 - Démocratisation et Décentralisation : Charles Nach mback (Edition Khartala - PDM)
  - 7 - La Charte Africaine du partenariat entre Habitants et Collectivités locales
  - 8 - Cahiers de propositions pour une refondation de la gouvernance en Afrique : changeons l'Afrique 15 propositions pour commencer ... (LE RESEAU DIALOGUES SUR LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE) Contact Sidiki Abdoul DAFF [sidiki.daff@sentoo.sn](mailto:sidiki.daff@sentoo.sn)





## ANNEXE : LISTE DES MEMBRES DU COMITE TECHNIQUE

### MINISTÈRES TECHNIQUES

- 1 Ministère de l'environnement et de la protection de de la nature Gouvernement
- 2 Ministère de l'Education
- 3 Ministère de la Santé et de l'Hygiène et de la Prévention
- 4 Ministère de la Jeunesse
- 5 Ministère de l'Economie et des Finances
- 6 Ministère de la Coopération décentralisée et de la Planification régionale
- 7 Ministère de l'Intérieur
- 8 Ministère de l'Agriculture
- 9 Ministère de la Pêche
- 10 Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat
- 11 Trésor et Impôt
- 12 Enam

### AUTRES ACTEURS

- 13 Association des Maires
- 14 Associations des Présidents de conseils ruraux
- 15 Associations des Présidents de conseils régionaux
- 16 Secrétariat Exécutif du CNP
- 17 Secrétariat Exécutif du CNES
- 18 Réseau des femmes chefs d'entreprise
- 19 Secrétariat Exécutif de l'UNACOIS
- 20 Congad
- 21 Gadec GADEC
- 22 Fédération des Associations du Fouta pour le Développement (FAOD)
- 23 CNCR
- 24 Colupas
- 25 Kalilou Diatta - CONGAD
- 26 Ousmane Masseck Ndiaye - Association des Maires
- 27 Alé Lô - Association des Présidents de Conseillers Ruraux
- 28 Abdoulaye Faye - Association des Présidents des Conseils Régionaux
- 29 Penda Mbaye - Assemblée Nationale
- 30 Fatou Sarr - IFAN
- 31 Marième Diop - ONG
- 32 Abdoulatif Coulibaly - Sud FM
- 33 Racine Talla - 7FM
- 34 Baye Dame Wade - Nouvel Horizon
- 35 Fatoumata Sow - Manoré FM
- 36 Aminata Faye Kassé - COSEF
- 37 Amsatou Sow Sidibé - Université
- 38 Karim Dahou - ENDA
- 39 Taoufick Ben Abdallah
- 40 Kalilou Ndiaye Diatta
- 41 Emmanuel Ndione - ENDA
- 42 Mamadou Mbacké - PNUD
- 43 Boubacar Fall - PNUD

13. Cartographie des interventions en décentralisation - Groupe informel des partenaires au Développement sur la décentralisation
14. Etat des lieux du financement local en Afrique de l'Ouest - Gérard Gagnon financement Club du Sahel
15. Financement du développement local, Biram Owens Ndiaye & Marie Angélique Savané, financement partenariat Pour le Développement local (PDM)
16. Décentralisation fiscale dans quelques pays africains : Théorie et Pratique - François Vallancourt & Oates
17. regards sur les finances locales 1998 - 1999 - 2000 PDM
18. Revue Villes en Développement n° 59 - avril 2003 - Développement local
19. Politique de régionalisation. Tome 1 Etude sur le processus de répartition des compétences entre l'Etat et les Collectivités Locales et sur l'évaluation de la compensation par l'Etat des charges de transfert. Par Aly Diouf - Ancien gouverneur - 1993
20. Boubacar Camara - La fiscalité dans la région de Dakar, ENAM - 1986
21. Ibrahima Sène - Le financement du budget des Collectivités Locales ENAM - 1986
22. Souleymane Sonko - Le FECL de 1993 à 2000. ENAM - 2002
23. Samba Fall - La problématique du développement local dans le cadre de la décentralisation au Sénégal : Significations & Limites. ENAM - 2002
24. Mamadou Lamine Diallo - Problématique de la modernisation de l'administration territoriale déconcentrée. ENAM - 1992

### III - OUVRAGES

1. Fiscalité et développement en Afrique de l'Ouest - Gérard Chambas
2. Michel Bouvier - christine Esclassan - jean pierre Lasalle : Finances publiques édition 1998 - LGDG
3. Finances locales raymond Muzelec 3ème édition 1998 - Dalloz
4. Les collectivités locales : Jacques Blanc Bruno rémond presse de Sciences po & Dalloz
5. Finances locales dans les quinze pays de l'Union Européenne Publication DEXIA

### IV - PERSONNES RENCONTRÉES

- Ministère de l'Intérieur
  - M. Maxime Ndiaye - Conseiller technique, responsable Division Administrative Territoriale de la DAGAT
  - Mr Thiolye - DCL
  - M. François Caottes - conseiller Technique auprès du PADDEL
  - M. Mamadou Thiam - Inspecteur de l'administration territoriale et locale
- Direction du Management Public
  - M. Amadou Sakho - maire de Thionck Essyl