



**UCLG AFRICA**  
United Cities and Local Governments of Africa  
Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique  
**CGLU AFRIQUE**



# **INTEGRATION DES AUTORITES LOCALES DU SENEGAL DANS LE PROCESSUS DE PROGRAMMATION DE LA COOPERATION EUROPEENNE 2021-2027**

**RECUEIL DES DOCUMENTS ET TEXTES DE REFERENCES CLES DE LA  
DECENTRALISATION AU SENEGAL**

## INTRODUCTION

La Commission européenne a proposé un nouvel instrument de financement, l'Instrument de développement et de coopération internationale (NDICI) qui guidera sa prochaine programmation des 7 prochaines années (2021 à 2027). L'exercice de programmation de l'UE vise à identifier les domaines stratégiques et prioritaires et les secteurs d'intervention devant être financés par la coopération de l'UE à la suite d'un dialogue politique qui sera lancé avec les gouvernements centraux, les autorités locales et d'autres acteurs du développement (société civile, secteur privé...). La phase de programmation, en consultation avec tous les acteurs nationaux, pour se faire devrait commencer en août 2020 et s'achever en novembre 2020. L'intégration des gouvernements sub-nationaux et locaux est une caractéristique innovante clé du processus de programmation.

La communication de la CE de 2013 sur « l'autonomisation des autorités locales dans les pays partenaires pour une gouvernance renforcée et des résultats plus efficaces en matière de développement » reconnaît les gouvernements locaux et infranationaux (autorités locales) comme acteurs étatiques à part entière. Les autorités locales, par l'intermédiaire de l'association des Maires du Sénégal, devraient donc faire partie intégrante du processus de programmation aux côtés des représentants du gouvernement national, dans le dialogue avec les délégations de l'UE. C'est à la phase de programmation que les parties prenantes des pays partenaires sont consultées, et qu'un dialogue est établi avec la délégation de l'UE pour définir les priorités et les programmes spécifiques de la coopération de l'UE alignés sur les objectifs politiques identifiés au cours de la phase de pré-programmation de chaque pays.

L'intégration des gouvernements sub-nationaux et locaux devrait représenter une caractéristique innovante clé du processus de programmation, qui jusqu'à présent, a été principalement été axé sur le dialogue avec les gouvernements nationaux, les autorités locales étant alors considérées comme des acteurs non étatiques.

L'occasion historique de participer véritablement au processus de programmation de l'UE est à la portée de l'Association des Maires du Sénégal, mais, cela implique toutefois un accord, lors des négociations sur la programmation, autour d'exigences de programme politique crédible (au-delà de la simple demande d'argent ou de projets spécifiques à l'UE).

C'est, par conséquent, cette ambition qui structure ce rapport de mission composée de deux parties et articulé comme suit :

**A/** Première partie portant sur la synthèse de la revue documentaire relative aux documents de politique de développement économique et social , au PSE, à la décentralisation , à l'association des Maires du Sénégal et à l'Union européenne ;

**B/** Deuxième partie portant analyse de la prise en compte des Autorités locales dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques et dans les préconisations de localisation et de territorialisation des politiques et programmes nationaux et sectoriels.

- ***INTRODUIRE DES PARAGRAPHES SUR LA METHODOLOGIE UTILISEE POUR LE RECUEIL DES TEXTES ET DOCUMENTS***
- ***LISTE DES ABREVIATIONS ET SIGLES***

## **A/ Première partie portant sur la synthèse de la revue documentaire relative aux documents de politique de développement économique et social, au PSE, à la décentralisation, à l'association des Maires du Sénégal et à l'Union européenne**

### **I/ Politique et stratégies nationales de développement :**

#### **1.1. *Le plan Sénégal émergent (PSE) et les projets PAP/PSE 2019-2023* référentiel de la politique économique du Sénégal**

Depuis plus de cinq décennies, le Sénégal a connu des taux de croissance économique proches du croît démographique. Ces contreperformances n'ont pas permis une réduction durable de la pauvreté. Dans l'ensemble, la baisse de l'incidence de la pauvreté s'est avérée particulièrement faible en milieu rural. Cette situation contraste avec les objectifs affichés dans les documents de politique économique et sociale jusqu'ici adoptés.

Seule la décennie 1995-2005 a permis de maintenir l'économie sénégalaise sur une bonne trajectoire de croissance qui a valorisé le revenu par tête. Depuis 2006, le sentier de croissance s'est infléchi avec l'essoufflement des moteurs traditionnels (BTP, télécommunications, services financiers), le faible dynamisme du secteur privé, la forte progression des dépenses publiques et la persistance du déficit du compte courant de la balance des paiements (7,9% du PIB).

Avec près de 14 millions d'habitants en 2014, le Sénégal connaît encore une forte dynamique de croissance démographique (2,7%). En effet, avec une population à dominante jeune, confrontée aux possibilités limitées d'accès aux services sociaux de base et d'insertion dans le marché du travail, la question de l'emploi demeure actuellement la première priorité des ménages et des politiques publiques.

La perspective d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015 s'éloigne de plus en plus, notamment en matière de réduction de la pauvreté, de baisse de la mortalité maternelle et infantile, d'amélioration du taux d'achèvement du cycle élémentaire et d'accès à l'assainissement.

De même, la politique d'aménagement du territoire appliquée jusque-là s'est avérée inappropriée au regard de l'inégale répartition spatio-temporelle des populations, des activités économiques, des infrastructures et des équipements, entraînant ainsi une macrocéphalie de la région de Dakar et une concentration de l'essentiel des activités sur la frange ouest et le centre du pays.

La faiblesse de la croissance du PIB s'explique en partie par les niveaux insuffisants de productivité, ceux des infrastructures de soutien à la production, les difficultés d'accès aux facteurs de production (eau, intrants de qualité), la vulnérabilité de l'agriculture face aux aléas climatiques, la faible structuration des chaînes de valeur agro-pastorales, les problèmes d'accès au foncier et à des financements adaptés, et des problèmes de gouvernance.

La morosité de l'économie est également imputable aux retards dans la mise en œuvre des réformes dans les secteurs de l'énergie et de l'environnement des affaires, l'insuffisante capacité d'impulsion de l'État et des problèmes d'efficacité de la dépense publique ainsi que la résistance de certains acteurs au changement.

Le Sénégal a adopté un nouveau modèle de développement pour accélérer sa marche vers l'émergence, le Plan Sénégal Émergent (PSE), constitue, ainsi, le référentiel de la politique économique et sociale sur le moyen et le long terme.

Le Gouvernement va engager, à cet effet, les ruptures qui permettront d'inscrire le Sénégal sur une nouvelle trajectoire de développement. Ces ruptures se traduiront par des actions hardies pour relever durablement le potentiel de croissance, stimuler la créativité et l'initiative privée afin de satisfaire la forte aspiration des populations à un mieux-être. Ceci se décline en une vision qui est celle d'«Un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un État de droit». Les orientations stratégiques qui guideront les initiatives à prendre pour traduire cette vision en actions et résultats tangibles pour le bénéfice des populations, s'appuient sur trois axes visant :

- Une transformation structurelle de l'économie à travers la consolidation des moteurs actuels de la croissance et le développement de nouveaux secteurs créateurs de richesses, d'emplois, d'inclusion sociale et à forte capacité d'exportation et d'attraction d'investissements. Cet axe s'inscrit dans une option de développement plus équilibré, de promotion de terroirs et des pôles économiques viables afin de stimuler le potentiel de développement sur l'ensemble du territoire ;

- Une amélioration significative des conditions de vie des populations, une lutte plus soutenue contre les inégalités sociales tout en préservant la base de ressources et en favorisant l'émergence de territoires viables ; et
- Le renforcement de la sécurité, de la stabilité et de la gouvernance, de la protection des droits et libertés et de la consolidation de l'État de droit afin de créer les meilleures conditions d'une paix sociale et de favoriser le plein épanouissement des potentialités.

Les trois axes de la Stratégie devront permettre, par leurs synergies et leurs effets convergents et cumulatifs, de créer les conditions de l'émergence.

Toutefois, pour atteindre les objectifs du PSE, il est impératif de réunir les conditions préalables liées au règlement de la question vitale de l'énergie, à la mise en place d'infrastructures de dernière génération pour le soutien à la production, à l'amélioration de l'environnement des affaires, au renforcement du capital humain ainsi qu'à la satisfaction des besoins de financement de l'économie. C'est pourquoi, la réussite du PSE exige de fortes capacités d'impulsion de l'État et un leadership affirmé des acteurs territoriaux. Le Gouvernement a engagé, à cet effet, un programme accéléré de réformes pour la modernisation de l'Administration publique pour l'adapter aux exigences de performance induites par la Stratégie.

De manière urgente, des réformes clés ont été menées de 2014 à 2016 pour améliorer substantiellement l'environnement des affaires. Elles porteront, en particulier, sur l'automatisation des procédures administratives, la mise en place d'un dispositif fiscal et juridique incitatif et simplifié, l'amélioration de la compétitivité des facteurs de production et la promotion de l'investissement à fort impact. Ces réformes ont, également, été accompagnées par une diplomatie économique proactive, un approfondissement de l'intégration pour renforcer la stabilité régionale et saisir les opportunités offertes par les marchés extérieurs. De même, le Gouvernement, a, également, favorisé une plus forte implication des sénégalais de la diaspora dans les efforts de développement national.

L'Administration publique s'essaie à internaliser à tous les niveaux la culture de la transparence et l'obligation de rendre compte et applique de la gestion axée sur les résultats, à travers la mise en place de structures de planification et de suivi-évaluation dédiées, le renforcement des capacités des personnels, l'appropriation des politiques par toutes les couches de la société et l'exercice d'un contrôle citoyen.

Le PSE est, ainsi, réalisé à travers un Plan d'Actions prioritaires (PAP) quinquennal adossé aux axes stratégiques, aux objectifs sectoriels et aux lignes d'actions de la Stratégie et se décline à travers des projets et programmes de développement. Il est construit sur la base du scénario évalué à 9685,7 milliards de FCFA.

Les principaux facteurs de risques pour la réussite du PSE concernent l'instabilité institutionnelle, les résistances aux changements, la faible appropriation, la faible mobilisation des ressources budgétaires, l'absence des ressources humaines requises pour conduire les réformes et les projets, les retards dans la mise en œuvre des réformes sur l'environnement des affaires et la modernisation de l'Administration publique, les dépenses sociales imprévues, les aléas climatiques (inondations, sécheresse), la capacité d'absorption limitée des ressources ainsi qu'un suivi-évaluation insuffisant.

Les contraintes prioritaires pour le développement

Se basant sur l'analyse des performances du Sénégal et des projets et réformes engagés jusqu'à présent, l'Examen multidimensionnel a identifié trois contraintes transversales en lien étroit avec les axes du PSE :

- Le fonctionnement de l'administration sénégalaise est relativement lent. Cela se traduit à différents niveaux, qu'il s'agisse de l'avancée des réformes (comme celle sur le foncier), de la délivrance de documents officiels pour les entreprises (licence, permis), de la fourniture de prestations (raccordements aux réseaux), ou de procédures fiscales ;
- Les faiblesses du système éducatif, qui affectent la productivité des travailleurs, la croissance économique, la compétitivité des entreprises, mais aussi le bien-être des citoyens. Malgré le niveau satisfaisant de dépenses engagées, le système éducatif actuel ne forme pas les Sénégalais en nombre et en qualité suffisants. Les entreprises se trouvent donc limitées par l'offre insuffisante de ressources humaines formées et compétentes. Ceci nuit à l'amélioration de la productivité, et, en fin de compte, au développement des filières, et à la compétitivité de l'économie ;
- Les dysfonctionnements du régime fiscal, qui entravent le développement des entreprises et les capacités d'impulsion de l'État via l'impact sur le financement des réformes. La problématique de la fiscalité est multifacette. D'une part, le système fiscal ne doit pas être vu comme une entrave aux activités du secteur

privé. Or les entreprises formelles apparaissent souvent confrontées à des difficultés relatives à l'application des règles fiscales par l'administration ; ce qui ralentit leurs activités et dissuade les firmes informelles de se formaliser. D'autre part, l'État sénégalais a un besoin grandissant de financer ses dépenses, appelées à augmenter pour répondre aux besoins d'infrastructures, de filets sociaux, etc. La fiscalité s'inscrit alors dans le débat plus large du financement de l'État sénégalais et des marges de manœuvre existantes à court, moyen et long terme vis-à-vis des objectifs de développement fixés par le Sénégal, notamment en matière sectorielle.

Si la croissance économique est au rendez-vous, les relations, interactions et engagements mutuels entre l'État et la société sénégalaise, ou contrat social, montrent des signes de fragilité. Bien que le contrat social sénégalais repose sur de nombreuses forces (stabilité politique, confiance dans les institutions publiques, solidité des liens sociaux), la persistance des difficultés pourrait, dans une certaine mesure, ralentir la bonne réalisation de l'émergence du pays.

Ainsi dans l'optique de renforcer le contrat social pour faciliter l'atteinte de l'émergence en 2035, on analyse les dysfonctionnements de trois grandes composantes. Tout d'abord, le système éducatif, service public de premier ordre, ne remplit toujours pas suffisamment son rôle. C'est pourquoi, et pour assurer une meilleure offre de service d'éducation à sa population, le Sénégal a décidé de mener des réformes sur trois fronts :

- améliorer l'efficacité de la dépense éducative,
- améliorer la qualité de l'enseignement en agissant sur la formation,
- renforcer l'équité et la diversification de l'offre éducative

En outre, le système est confronté à la prépondérance du secteur informel qui réduit la base fiscale, ainsi qu'à un faible civisme fiscal, signe de la relative défiance des citoyens vis-à-vis de l'action de l'État. Ainsi, trois axes, comprenant neuf réformes, sont envisagés :

- réformer le système fiscal pour améliorer le climat des affaires ;
- renforcer le rôle de l'administration fiscale ;
- inciter les acteurs du secteur informel à se formaliser.

Le besoin d'amélioration de l'accès et de la qualité du service public est tangible et le secteur public continue d'être perçu comme une bureaucratie peu performante. Ainsi,



l'administration publique doit démontrer des capacités d'impulsion plus marquées. De ce fait, trois pistes comprenant des réformes envisagées :

- mettre en œuvre une approche intégrée de la modernisation de l'administration publique ;
- professionnaliser la gestion des ressources humaines (GRH) ;
- tirer profit du gouvernement ouvert aux collectivités territoriales comme vecteur de promotion du contrat social.

1.2. *les étapes clés et décisions de la politique nationale de développement et les stratégies sectorielles prioritaires définies et/ou mises en œuvre par le Sénégal, et le niveau de participation des Autorités locales à leur application.*

La croissance économique représente une facette importante du développement, toutefois le gouvernement doit relever le défi de mettre en œuvre des politiques publiques durables qui dépassent la stricte dimension économique pour accroître le niveau de bien-être des populations. Cette ambition requiert une réflexion qui réponde à la fois aux objectifs économiques, sociaux, et environnementaux du Sénégal et par la croissance économique inclusive, équitable et durable induite et s'intègre parfaitement dans l'esprit de l'agenda 2063 et des Objectifs de développement durable.

Le Sénégal a pour ambition de devenir un pays émergent en 2035. Depuis l'indépendance du pays, en 1960, le développement du Sénégal repose sur un tissage institutionnel qui assure la stabilité politique et sociale du pays. Désormais, le Sénégal fait partie des pays à croissance rapide d'Afrique subsaharienne, avec un taux de croissance de 6.5 % en 2015, porté par la réalisation de projets d'infrastructures publiques et les réussites des campagnes agricoles. Au cours du premier volet du PSE, la trajectoire économique, modérée par le passé, est repartie à la hausse.

Le redressement du secteur agricole explique une bonne partie de l'accélération de la croissance, même si la vulnérabilité du secteur primaire aux chocs climatiques et à la volatilité des cours internationaux des produits de base persiste.

Toutefois, d'importants défis demeurent, notamment en matière de réduction de la pauvreté, de création d'emplois ou d'accès à des services sociaux de qualité. La stratégie de développement décennale, le Plan Sénégal émergent (PSE) 2014-23, vise à transformer durablement le Sénégal, améliorer significativement le bien-être de ses citoyens et enclencher une dynamique de croissance soutenable qui permette à la

population sénégalaise de prospérer. De nombreux projets et réformes ont d'ores et déjà été entamés, notamment dans le secteur des infrastructures.

Le Sénégal vient de définir le second volet des réformes du PSE pour la période 2019-23 et le premier volume de l'Examen multidimensionnel du Sénégal établit un diagnostic de ses performances afin d'identifier les principales contraintes au développement du pays.

Le deuxième volume de l'Examen multidimensionnel du Sénégal a été dédié à une analyse approfondie des principaux freins au développement et à des recommandations d'orientation de politiques publiques. Le rapport a, ainsi, identifié trois contraintes majeures au développement du Sénégal :

- Premièrement, les faiblesses du système éducatif, qui entravent la capacité du Sénégal à soutenir l'économie avec une main-d'œuvre qualifiée, pénalisant ainsi la compétitivité des entreprises, la productivité des travailleurs et le bien-être des citoyens ;
- Deuxièmement, les dysfonctionnements du régime et de l'administration fiscale dans sa capacité à concilier la mobilisation des ressources nécessaires au financement des réformes et l'incitation au développement de l'activité économique ;
- Troisièmement, et plus globalement, l'État sénégalais peine à impulser suffisamment le changement.

Le niveau de productivité est faible et stagne, et une très faible part de l'augmentation de la production est due à l'amélioration de l'efficacité des activités économiques ou à la réallocation des travailleurs et investissements vers les activités à fort rendements. À moyen terme, la découverte de pétrole et de gaz apporte une nouvelle dimension à la croissance sénégalaise, Avec presque 40 % de la population vivant sous le seuil international de pauvreté en 2011, le Sénégal vise désormais à relever les défis de la réduction de la pauvreté et de la création d'emplois. La vision de développement du Sénégal à l'horizon 2035 est celle d'un Sénégal émergent. Cette émergence est définie autour de trois grands axes : la transformation structurelle de l'économie ; l'amélioration des conditions de vie des populations ; et la consolidation de l'État de droit. Dans ce cadre, le Sénégal a mis en place une stratégie décennale, le Plan Sénégal émergent 2014-23 (PSE), décliné en deux volets quinquennaux et trois grands axes.

Les principaux constats Transformation structurelle de l'économie et croissance (axe 1)  
Sur le long terme, la croissance au Sénégal a été principalement tirée par les investissements en capitaux et l'accroissement de la force de travail. L'amélioration de la productivité et la réallocation des ressources vers les secteurs les plus productifs ont été limitées. Les performances économiques récentes poursuivent, dans une certaine mesure, ces tendances. La croissance est désormais fondée sur des améliorations importantes dans la production agricole, mais aussi la mise en œuvre de projets phares du PSE, notamment dans les infrastructures, qui soutiennent la consommation domestique. La part importante des salaires dans les dépenses publiques, un régime fiscal qui pèse lourdement sur un petit nombre de contribuables, et les frais de service de la dette publique en hausse, entravent la capacité à mobiliser plus de ressources publiques. Parallèlement, alors que l'inflation reste bien contrôlée, la faiblesse du secteur financier limite les investissements du secteur privé formel.

La structure économique du Sénégal et ses évolutions récentes indiquent qu'une accélération économique peut être soutenue. Des progrès significatifs ont été réalisés en ce qui concerne le développement agricole, ou la diversification des exportations. Le renforcement de la compétitivité des entreprises et l'implication des territoires est une ambition affichée du gouvernement, avec notamment la volonté marquée de réformer l'environnement des affaires et améliorer l'accès aux infrastructures (transport, énergie). Cependant, de nombreux progrès restent à faire.

En matière de bien-être des populations, les performances du Sénégal ont été solides dans la santé, les inégalités économiques, ou encore les disparités de genre, même si des efforts substantiels restent encore à faire. En effet, des progrès sont à noter en termes de santé, égalité femme-homme et réduction des inégalités mais la pauvreté persiste. De nombreux indicateurs de santé se sont améliorés, même si le rythme de progression est inférieur à celui d'autres pays.

Le Sénégal a progressé dans l'égalité entre les genres : les femmes sont plus impliquées dans le marché du travail que dans de nombreux autres pays, la participation des filles dans le système éducatif rattrape celle des garçons, et les objectifs de parité dans l'enseignement primaire et moyen sont atteints depuis 2006 et 2013 respectivement. En revanche, la parité n'est pas atteinte dans l'enseignement secondaire, entravée par des facteurs sociaux et économiques, et des inégalités sont observées dans l'accès au marché du travail. Les inégalités économiques sont contenues et quasiment stables au cours de

la dernière décennie, et le Sénégal est un pays plus égalitaire que le reste de l'Afrique subsaharienne. Toutefois les inégalités économiques restent très prononcées entre les régions et les milieux de résidence urbaine et rurale. De plus, le niveau de consommation des ménages est faible, avec une pauvreté importante, notamment en zone rurale et dans les régions du Sud. L'État de droit est bien installé même si l'action publique est parfois captée par des intérêts particuliers. Le poids de la corruption s'est sensiblement amoindri au cours des dernières années, le Sénégal renforçant les institutions anti-corruption, comme l'Office national de la lutte contre la fraude et la corruption (Ofnac), créé en 2012.

La plupart des moyens de subsistance demeurent précaires et localisés dans le secteur informel. De plus, bien que les taux bruts de scolarisation aient progressé et que le taux d'analphabétisme au sein des populations adultes ait diminué, les progrès du Sénégal en matière d'éducation sont insuffisants. Cette offre insuffisante d'une main-d'œuvre formée et compétente se répercute sur le secteur privé en limitant l'expansion des entreprises et les capacités de l'administration.

Les Gouvernance, institutions, la paix et la sécurité sont des préoccupations majeures de l'administration centrale qui a construit un arsenal législatif bien établi, mais plusieurs défaillances dans le fonctionnement des services montrent les limites des capacités d'impulsion de l'État. Aussi, afin d'améliorer la fourniture de services publics de qualité grâce à une meilleure animation économique des territoires, les acteurs territoriaux ont-ils été mis à contribution dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'Acte III de la décentralisation.

### **1. 3. La Politique nationale de décentralisation :**

L'acte III de la décentralisation s'inscrit dans l'agenda d'opérationnalisation du PSE qui lui sert de cadre de référence. C'est un moyen de territorialisation des trois piliers du PSE qui met en œuvre le PAP II du PSE pour la période 2019-2024 avec comme objectifs, une croissance de 8%, le relèvement significatif du taux des indicateurs d'accès aux services de base, la baisse de 10% du taux de pauvreté (passer de 47% à 37%), une amélioration de l'IDH de 0,49 à 0,6 et de l'accès à l'emploi (3% à 4,3%). Le PAP II

s'engage aussi dans la réalisation des objectifs de développement durable et l'agenda 2063 de l'Union Africaine.

IL contribue également à l'atteinte des objectifs liés à la transformation structurelle de l'économie et à la croissance à travers des initiatives locales dans tous les secteurs de l'économie, à la valorisation du capital humain par capacitation des acteurs des filières agricoles, forestière, du commerce de l'artisanat productif et d'art.

Enfin, il repose sur une nouvelle conception des interventions des collectivités territoriales, plus ambitieuse, axée sur la promotion et la relance des économies locales des différents territoires du Sénégal. Son défi est de créer les conditions pour que chaque territoire contribue à l'atteinte des objectifs du PSE, par des projets structurants, créateurs de richesse et d'emplois. Il s'agit aussi pour les territoires de mener des actions concrètes pour l'accessibilité aux services publics grâce à une gouvernance participative et efficace des affaires publiques locales mobilisant tous les acteurs autour des objectifs de développement des territoires.

- **les orientations stratégiques de la réforme de l'acte 3 de la décentralisation :**

1. **Construire une cohérence territoriale** : il s'agit de trouver des réponses adéquates à l'ancrage de la cohérence territoriale pour une architecture administrative simplifiée, à la reconstruction des dynamiques territoriales à travers des entités viables ; ainsi, un nouvel ordre des collectivités territoriales sera établi avec un point d'attention sur la communalisation intégrale du Sénégal; dans ce sillage, les mécanismes de valorisation de l'intercommunalité (inter-territorialité) seront à identifier ; enfin, pour rendre l'Etat davantage orienté vers l'équité sociale et territoriale, des réponses durables et pertinentes aux cloisonnements territoriaux seront données et de surcroît, les grandes zones éco-géographiques du Sénégal seront constituées en pôles de développement et des pôles urbains et péri-urbains seront créés pour en faire des centres d'animation du développement territorial.
2. **Assurer la lisibilité des échelles de la gouvernance (aspects relations inter-acteurs)**: la valorisation de territoires viables recommande de réviser le processus de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques. Toutefois, cela

requiert, en outre, de rendre plus pertinentes et lisibles les échelles de gouvernance, par une réhabilitation de la déconcentration, corollaire indispensable de la décentralisation. En effet, l'objectif poursuivi est une coopération étroite entre des Autorités locales respectées aux capacités renforcées et des représentants de l'Etat réhabilités dans leur rôle d'interlocuteurs territoriaux de l'Etat (cette coopération sera élargie aux Acteurs Non Etatiques et au Secteur privé).

3. **Assurer la lisibilité des échelles de la gouvernance (aspects adéquation du transfert de compétences et des ressources):** les compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales et les modalités de leur exercice seront clarifiées en vue de prendre en charge l'attente de libertés accrues et d'autonomie financière réelle des collectivités territoriales ; au même titre, l'architecture territoriale actuelle fera l'objet d'une reconfiguration aux fins de disposer de cadres organisationnels les plus appropriés et des ressources humaines de qualité, au regard des nouveaux objectifs de développement.
  
4. **Développer des mécanismes de financement du développement territorial :** les difficultés financières persistantes des collectivités locales, et qui seraient consécutives à l'inadaptation des ressources et mécanismes financiers mis en place par l'Etat, au regard de l'amplitude des compétences transférées, doivent trouver des solutions adaptées ; ainsi, il s'agira de procéder à la révision des mécanismes de transfert des fonds, du mode de répartition des ressources Etat/Collectivités territoriales, des mécanismes de péréquation, du cadre juridique pour l'emprunt des Collectivités territoriales. Mais, également, réfléchir, d'une part, sur les mécanismes de financement des projets de territoire contractualisés avec les Collectivités territoriales comme actrices des services financiers décentralisés et d'autre part, sur les mécanismes de financement articulés au partenariat public privé, et aux coopérations décentralisée et transfrontalière, et à d'autres mécanismes de financements nationaux et internationaux innovants du développement durable.

Pour atteindre ses objectifs déclinés ci-dessus, l'Acte III de la décentralisation a créé un cadre institutionnel simplifié, une nouvelle organisation des territoires et un cadre

juridique qui a clarifié les échelles de gouvernance et amplifié les dispositifs de financement du développement local.

- **Une nouvelle organisation territoriale simplifiée issue de l'Acte III de la décentralisation**

Le nouveau schéma institutionnel mis en place comme prévu par la première phase, comporte deux échelons, le département et la commune.

**LA COMMUNE :** Elle garde son statut de collectivité territoriale et doit répondre à l'impératif d'une gestion de proximité des problèmes des populations ; les anciennes communes d'arrondissement et anciennes communautés rurales sont des communes de plein exercice. Au total, tout le territoire sénégalais est couvert par des communes qui sont des échelons de base de proximité.

**LE DEPARTEMENT :** Le département est érigé en collectivité territoriale. Il est échelon intermédiaire entre la commune, échelon de base et le pôle-territoire avec une vocation de programmation, harmonisation et de mise en cohérence des actions de développement sur le territoire départemental ;

**LE POLE TERRITOIRE :** Nouvelle assise du développement durable et du rayonnement des territoires, le **pôle territoire** constitue l'échelon de mise en cohérence des outils de planification des actions de développement dans un espace socio-économique et culturel approprié par ses habitants. Elle forme, ainsi, un espace homogène au plan éco-géographique, historique, socioculturel et économique.

Le pôle-territoire a pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des projets de territoires communs aux collectivités locales. Il est le cadre de territorialisation des politiques publiques. A ce titre, il est chargé de :

- l'articulation des politiques publiques nationales et locales et la planification spatiale et socio-économique du développement territorial et appuie la mise en cohérence des initiatives de développement des collectivités locales ;
- la mobilisation des acteurs territoriaux autour de la définition, de la mise en œuvre et du suivi-évaluation des projets de territoires ;
- l'élaboration et l'exécution, par délégation des collectivités locales, de toutes

actions de développement économique, social, culturel ou environnemental ressortissant à leurs compétences ;

- le pilotage de la programmation des actions de développement dans les domaines structurants la maîtrise de l'information territoriale et le suivi évaluation du développement territorial.
- la maîtrise d'ouvrage principale, la contractualisation et la signature de toutes les conventions en matière de développement avec l'État, les partenaires au développement et la délégation de la mise en œuvre des conventions pour la réalisation des investissements aux départements et aux communes, le cas échéant;

**CADRE DE CONCERTATION :** Il est créé auprès de chaque collectivité territoriale un organe consultatif dénommé cadre de concertation qui peut, en outre, être consulté sur toute matière d'intérêt local et être saisi pour avis sur les plans et les projets de développement local, les conventions de coopération et les contrats plans

**LA COMMISSION DE DIALOGUE DES TERRITOIRES** qui permet d'assurer une coproduction des acteurs territoriaux

Disposant d'un vaste espace décisionnel et en vertu du principe de la libre administration, les collectivités territoriales ont une compétence générale de développement économique et social de leur territoire et des compétences transférées qui leur permettent de prendre des décisions dans les neuf (9) domaines de compétence transférées que sont les domaines, de l'environnement , de l'urbanisme et de l'habitat , de la jeunesse ,de la culture, de la planification, de l'aménagement du territoire, de l'éducation et de la santé.

Les missions des structures décentralisées et déconcentrées sont systématisées par le tableau ci-après :

---

*Tableau 1. Répartition des missions selon l'échelle de gouvernance*

Echelons de gouvernance	Décentralisation	Déconcentration
-------------------------	------------------	-----------------



<p><b>Niveau National : Politique nationale</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsable de la gestion des compétences de souveraineté (Justice, Monnaie et Finances, Diplomatie et relations internationales ; Défense et sécurité nationale, etc.) ;</li> <li>- Définition des grandes orientations politiques nationales : première planification nationale ;</li> <li>- Création des conditions d'un développement territorial pour une meilleure répartition de la croissance et assurer l'équité territoriale ;</li> <li>- Responsable de la construction et de la gestion des infrastructures d'intérêt national (autoroutes, ports, aéroports, voies ferrées etc.) ;</li> <li>- Promotion de projets de territoire spécifiques (programmes transfrontaliers) ;</li> <li>- Répartition des ressources nationales affectées aux structures décentralisées dans les secteurs transférés</li> </ul>	<p><i>Institutions de l'Etat</i></p>
<p><b>Niveau «PÔLE» Issu du regroupement des départements</b></p>	<p><b><u>Assemblée régionale et président élus</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assurer leadership en matière de planification du développement avec l'élaboration de plans territoriaux de cohérence en association avec les autres collectivités territoriales ;</li> <li>- promouvoir le développement économique et social dans les domaines industriel, agricole et commercial ;</li> <li>- promouvoir un appui urbain compétitif ;</li> <li>- piloter la programmation des actions de développement dans les domaines les plus structurants (infrastructures de transport, pôles de recherche etc.) ;</li> <li>- assurer la maîtrise d'ouvrage principale ; contractualisation, signature de toutes les conventions en matière de développement avec l'État, les partenaires au développement et déléguer cette fonction aux échelons inférieurs pour la réalisation des investissements ;</li> <li>- promouvoir une ingénierie territoriale pouvant assurer l'exécution des actions de développement (centres d'ingénierie territoriale).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b><i>Gouverneur, représentant de l'Etat, Veille au respect des cohérences politiques nationales et leur transcription au niveau local ;</i></b></li> <li>- <b><i>Assure la direction et la coordination de l'ensemble des forces participant à la sécurité ;</i></b></li> <li>- <b><i>Chargé du suivi des politiques publiques de l'Etat ;</i></b></li> <li>- <b><i>Suivi des contrats-</i></b></li> </ul>

		<p><i>plan ;</i></p> <p>- <i>Contrôle de légalité.</i></p>
<b>Départements</b>	<p><b><u>Assemblée départementale et Président élus</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration d'outils de planification articulés aux échelons supérieurs ;</li> <li>• Promouvoir et délivrer des services sociaux de base de qualité ;</li> <li>• Administration locale compétente avec des agents issus et formés au niveau décentralisés d'ingénierie territoriale ;</li> <li>• Politique d'intercommunalité et promotion de projets de territoire.</li> </ul>	<p>- <i>Préfet représentant de l'Etat ;</i></p> <p>- <i>Renforcement de la préfecture par la mise en place d'une administration efficace ;</i></p>
<b>Communes</b>	<p><b><u>Président et conseils communaux élus</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration d'outils de planification de base articulés ;</li> <li>• Gestion des affaires de proximité et des infrastructures de base ;</li> <li>• Promotion de l'intercommunalité à l'échelle des communes ;</li> <li>• Promotion d'alliances stratégiques urbain/rural ;</li> <li>• Promotion d'une fonction publique locale ;</li> <li>• Maître d'ouvrage délégué et exécution de projets.</li> </ul>	<p>- <i>Préfet assisté par des sous-préfets pour la fonction de contrôle et de suivi des politiques publiques, de gestion et de médiation des collectivités de base.</i></p>

- **Un cadre juridique rénové**

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'acte III de la décentralisation, la révision du cadre juridique a produit les résultats positifs suivants :

- l'adoption de la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 Portant code général des collectivités territoriales et certains de ses décrets d'application ;

- l'adoption du décret sur la dévolution du patrimoine ;

- le début de la mise en œuvre de la réforme de la fonction publique locale ;
- la réforme du Fonds d'équipement des Collectivités Territoriales (FECT) ;
- l'adoption de la loi n°2018-16 abrogeant et remplaçant l'article 328 de la loi n°2018-13 du 28 décembre 2013, portant CGCT modifiée par la loi n°2018-1250 du 6 juillet 2018 fixant les modalités d'allocation et les critères de répartition du fonds d'équipement des collectivités territoriales ;
- la création d'un nouvel impôt la contribution économique locale en remplacement de la patente

Ce nouveau cadre a permis :

- La confirmation du principe de la libre administration des collectivités territoriales ;
- L'érection du département en collectivité territoriale et la communalisation intégrale ;
- L'adoption de la participation citoyenne en principe à côté des principes de subsidiarité et de libre administration ;

Le cadre juridique a donc donné une légitimité et une réalité institutionnelle et administrative à la réforme, mais également une fonctionnalité aux collectivités territoriales dans la mise en œuvre de leurs missions.

**Il faut, également, relever pour le mettre en exergue, d'importants éléments nouveaux dans l'organisation et le fonctionnement des Collectivités territoriales :**

- Le plan d'actions stratégiques de l'Etat dans la région (PASER) et le plan d'actions stratégiques de l'Etat dans le département (PASED). Ce sont de nouveaux outils de planification de l'action de l'Etat dans le territoire qui ont été créés pour mieux structurer et mieux permettre la prise en charge des spécificités locales dans les politiques publiques.
- **L'agence territoriale de développement (ATD) :** c'est une agence d'accompagnement technique des collectivités territoriales dans la conception de leurs projets et programmes et dans le suivi de leur exécution. Elle est instituée dans chaque région.
- **Les nouveaux mécanismes de financement du développement :** le Fonds d'émergence des territoires (FET) , la signature de contrats de performance Etat/ partenaires au développement/ Collectivités territoriales et les partenariats publics

privés

#### **1.4. L'évaluation de l'acte III de la décentralisation**

L'évaluation de l'acte III de la décentralisation a permis de faire le bilan critique de l'effort de décentralisation dans une triple approche en décelant les problèmes liés au **i) cadre juridique** aux **ii) relations entre les collectivités territoriales et les services de l'Etat** et aux **iii) limites liées au partage des pouvoirs entre l'État central et les collectivités territoriales.**

##### **i) Les limites du cadre juridique**

Malgré ces acquis, le cadre juridique présente un certain nombre de limites et d'insuffisances au niveau de la cohérence des territoires et de la lisibilité des échelles de gouvernance et n'a pas pu favoriser, en termes de réorganisation de l'espace, la création de territoires viables. Il en est de même en ce qui concerne la contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales pour laquelle aucun dispositif opérationnel n'a été construit.

Par ailleurs, la lisibilité des échelles de gouvernance et la clarification des compétences entre collectivités territoriales (ville/commune et ville/ département par exemple), d'une part, et entre ces dernières et l'Etat, d'autre part, restent une préoccupation pour bon nombre d'acteurs.

Enfin, le cadre juridique n'a pu offrir un socle opérationnel compréhensible de tous les acteurs à la territorialisation des politiques publiques.

De manière plus spécifique, les difficultés suivantes ont été identifiées concernant le cadre juridique :

- l'absence de certains décrets et règlements d'application (arrêtés, circulaire explicatives) prévus par le code général des collectivités territoriales ;
  - la faiblesse mis en cohérence entre le code général des collectivités territoriales et d'autres code en vigueur ou en chantier (code général des impôts, code de l'eau, code de l'urbanisme, etc.) ;
-

- le manque d'adéquation entre les textes de la décentralisation et certain texte de la déconcentration (décret relatif au comité interministériel de l'administration territoriale, décret sur le statut des villages, décret fixant les ressorts territoriaux et les chefs-lieux des régions, départements et arrondissements et rattachant les communes au préfet ou au sous-préfet) ;
- la survivance d'un régime hybride ne de l'absence de correction, d'adaptation, voire de prise et d'adoption de certains textes qui organisent l'action publique locale<sup>4</sup> ;
- l'absence de dispositions favorisant l'application de l'article 16 du CGCT qui ne promeut pas les initiatives de coopération entre les collectivités territoriales aux niveaux national et international ;
- le chevauchement des compétences entre la ville et les communes.

Ces limites et insuffisances ci-dessus énumérées constatées dans le cadre juridique, sont autant d'obstacles à la mise en œuvre de la réforme. En effet, elles favorisent l'attentisme et émoussent les initiatives des collectivités territoriales notamment dans le développement territorial.

---

<sup>4</sup>(le code de la famille, la loi sur le domaine national, la loi n°72\_02 du 1<sup>er</sup> février 1972 relative à l'organisation de l'administration territoriale modifiée) ainsi que les compétences des collectivités territoriales (le décret de dévolution qui constitue la base légale permettant au sous-préfet de transférer les archives de l'Etat civil au maire) et leurs organes.

## ***ii) des relations entre les collectivités territoriales et les services de l'Etat***

L'Etat assure la tutelle administrative, technique et financière des collectivités territoriales. Dans ce cadre, il a en charge l'administration du territoire nationale à travers ses représentants dans les limites de leurs circonscriptions administratives (cf. Décret 72 - 636 de 1972 et Décret 2003 - 292 du 8 Mars 2003, modifié) :

- la région est administrée par un Gouverneur ;
- le département est administré par un Préfet ;
- l'arrondissement est administré par un Sous-préfet.

C'est pour questionner les relations entre ces autorités déconcentrées et les collectivités territoriales que ce point est axé sur les relations qu'entretiennent l'Etat et les Collectivités territoriales dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation à

travers le contrôle de légalité et les conventions d'utilisation des services techniques de l'Etat. Les dysfonctionnements liés à ces mécanismes sont également analysés.

- ***Les conditions d'exercice du contrôle de légalité***

L'une des innovations majeures introduites par la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités territoriales et repris par le Code général des collectivités territoriales de 2013, est sans nul doute la suppression du contrôle de légalité à priori et son remplacement par le contrôle de légalité à posteriori. Avec ce nouveau type de contrôle, les actes des autorités locales sont exécutoires de plein droit dès leur publication et leur notification aux représentants de l'Etat. Les représentants de l'Etat ont la responsabilité de veiller à l'exercice régulier des compétences transférées en exerçant le contrôle de légalité des actes de gestion aux collectivités territoriales. Ils veillent aussi à la bonne exécution des lois et des règlements en vue de préserver l'ordre public, la cohésion sociale et l'intégrité du territoire.

Ainsi, les préfets et les sous-préfets assurent le contrôle de légalité des actes de gestion administrative et budgétaire des communes et des départements et jouent généralement un rôle de conseiller auprès des Autorités

Cependant, les préfets et sous-préfets n'interviennent pas dans l'exécution des activités des collectivités territoriales et ne peuvent ni annuler un acte pris par une autorité locale ni le modifier. Ils doivent saisir en cas de désaccord le juge administratif aux fins d'annulation de l'acte ou de son retrait.

- ***Les conventions d'utilisation des services de l'Etat***

Les services extérieurs de l'état, peuvent en application de la loi, être utilisés par le président du conseil départemental et le maire pour la préparation et l'exécution des délibérations, des actes et décisions des organes des collectivités territoriales. La gestion des conventions d'utilisation des services de l'Etat fait intervenir trois principaux acteurs : les exécutifs locaux, les représentants de l'Etat et les services déconcentrés de l'état.

Les conventions d'utilisation des services extérieurs de l'Etat constituent un dispositif de transfert de compétences qui aurait pu améliorer l'efficacité des collectivités

territoriales. Au contraire, sa mise en œuvre est source d'incompréhensions voire de conflits entre les représentants de l'Etat et les élus locaux. D'une manière générale, les élus locaux n'ont pas une appréciation positive de ce dispositif d'appui technique :

- le personnel mis à leur disposition dans le cadre de ces conventions est placé sous l'autorité administrative des représentants de l'Etat. Les exécutifs locaux n'ont ainsi aucun pouvoir de contrôle et de sanction sur ce personnel ;
- les services extérieurs de l'Etat ont tendance à privilégier les orientations définies par les directions nationales dont elles dépendent et à tenir informés en priorité les représentants de l'Etat du niveau d'exécution des tâches qui leur sont confiées par les collectivités territoriales ;
- **limites liées au partage des pouvoirs entre l'État central et les collectivités territoriales.**

Au niveau des ministères à compétences transférées, des investissements sont effectués dans les territoires des collectivités territoriales sur la base de leurs propres programmes sans une consultation au préalable avec les collectivités territoriales concernées ; les travaux sont initiés et mis en œuvre sans la collaboration des collectivités territoriales dans le territoire desquelles ces investissements sont réalisés, recours à un maître d'ouvrage délégué (AGETIP) en charge du choix des entrepreneurs, du suivi / contrôle des travaux / réception définitive des travaux sans participation des services de la collectivité territoriale concernée, problème non posé de l'entretien / maintenance futur de ces immobilisations et du financement de ces dépenses.

Au plan juridico-comptable, le statut de ces équipements n'est pas précisé et la fin des travaux n'est suivie par aucun acte de dévolution de ces équipements aux collectivités territoriales.

Ces problèmes, rencontrés par les collectivités territoriales dans leurs relations avec les ministères à compétences, caractérisent également les investissements réalisés dans le cadre de projets / programmes. L'entretien des investissements réalisés par ces projets / programmes ne peut être pris en charge par la collectivité territoriale sur ses ressources propres.

## ***II/ LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DU SENEGAL***

Portée sur les fonds baptismaux depuis 1958, l'Association des Maires du Sénégal (AMS) s'investit dans les missions essentielles de développement et de renforcement des capacités de ses membres pour faire des communes sénégalaises des outils de développement depuis la base. A ce titre, elle a vocation à jouer un rôle de diffuseur de la culture du partenariat entre les différentes communes du pays et entre tous les autres acteurs de la décentralisation. En tant qu'espace de dialogue et de concertation, l'AMS soutient donc toutes les initiatives visant à renforcer les relations entre les communes sénégalaises et les communes étrangères et l'ensemble des partenaires au développement

### **2.1. Vision, mission et organisation de l'AMS**

L'Association des Maires du Sénégal (AMS) qui a connu des changements, à la suite des dernières élections locales de 2013, entend donc s'investir pleinement comme le précisent sa vision « L'AMS, association forte et solidaire au service d'un développement territorial durable » et sa mission « être au service des maires et élus municipaux pour la promotion de communes performantes, compétitives et viables ».

**L'Association des Maires du Sénégal a pour but :** - de défendre les intérêts des collectivités locales et des élus locaux, - de resserrer les liens entre les communes du Sénégal, entre ces dernières et les autres ordres de collectivités à travers une bonne politique de communication, - de favoriser les échanges intercommunaux et de renforcer la coopération décentralisée, - de développer et d'améliorer le fonctionnement de l'administration municipale, - de participer à l'ancrage de la décentralisation et de la bonne gouvernance locale au Sénégal, - d'aider les collectivités locales à assurer le développement municipal, - de coordonner les actions tendant à l'amélioration du statut de l'élu local...

L'Association des Maires du Sénégal est une association à but non lucratif, régie par les dispositions du Code des Obligations Civiles et Commerciales (COCC). Sont membres de l'Association des Maires du Sénégal, tous les maires du Sénégal aujourd'hui au nombre de 557. Elle est actuellement structurée autour de deux principaux organes que sont :



**- l'Assemblée Générale,**

**- le Bureau national.**

L'Assemblée Générale (AG) comprend tous les membres de l'Association. Elle se réunit en session ordinaire sur convocation de son Président une fois tous les deux (2) ans. Seuls les membres à jour des cotisations appelés, peuvent prendre part au vote.

Les décisions de l'Assemblée Générale ordinaire sont prises à la majorité simple des membres présents. L'AG examine et adopte le rapport moral du Président, le rapport d'activité du Secrétaire Général, le rapport financier du Trésorier général certifié par le commissaire aux comptes et donne quitus au bureau pour la gestion des exercices concernés. Elle élit le Président de l'Association ainsi que les membres du bureau.

Le Bureau national L'Association est administrée par un Bureau national composé de : • un Président • un 1er Vice-président délégué • un 2eme vice-président délégué • Quatorze autres Vice-présidents à raison d'un Vice-président par région • un Secrétaire Général • un Secrétaire Général Adjoint • un Trésorier Général • un Trésorier Adjoint • un Secrétaire chargé de la communication • un Secrétaire chargé des relations avec les sociétés concessionnaires • un Secrétaire chargé de la coopération décentralisée et de la recherche de financement • un Secrétaire chargé de la promotion du développement économique et social • un Secrétaire chargé des questions juridiques et institutionnelles • un Secrétaire chargé de l'environnement et du développement durable • un Secrétaire chargé de la santé et des affaires sociales • un Secrétaire chargé de l'éducation et de la formation professionnelle • un Secrétaire chargé des affaires coutumières et religieuses • un Secrétaire chargé des relations inter collectivités • un Secrétaire chargé de l'organisation • un Secrétaire à l'énergie Chaque Secrétaire sectoriel est assisté d'un adjoint.

Le Congrès Des Maires (CDM) tenu les 22 et 23 mars 2016 a proposé la mise en place d'un Directoire National qui servirait d'interface entre les organes centraux et les antennes départementales. Le Directoire national sera composé : du Président de l'AMS , des Vice-présidents, du Secrétaire général , du Trésorier , du Secrétaire chargé de la communication, et du Secrétaire chargé de l'organisation.

Le Secrétaire permanent assiste aux réunions du Directoire national et en assure le secrétariat. Le Directoire national peut s'adjoindre tout autre membre du Bureau, ou

tout autre membre de l'AMS, en fonction des sujets abordés et de l'appréciation du Président.

**Le Directoire national** administre l'association au quotidien au nom du Bureau, avec les mêmes prérogatives que celui-ci. Il se réunit au moins une fois par mois, et chaque fois que de besoin sur convocation du Président. Il prend des décisions au nom du Bureau à qui il doit rendre compte.

Outre le Directoire National, le Congrès a également prévu la mise en place d'antennes départementales de l'AMS au niveau des territoires. Cette innovation a pour objet, d'une part d'impliquer davantage tous les membres dans le fonctionnement de l'association et d'autre part de rendre plus visible et plus lisible les activités de l'AMS en utilisant ces antennes comme relais pertinents de transmission et de coordination, entre les organes statutaires de l'association et les autres membres. Un programme de mise en place de ces antennes sera élaboré et validé par les instances de l'association dans les meilleurs délais.

## **2.2. Le plan d'actions stratégiques de l'AMS**

Quatre orientations stratégiques structurent le plan d'actions stratégiques de l'Association des Maires du Sénégal :

- **Amélioration du cadre institutionnel, organisationnel et fonctionnel de l'AMS**
- **Développement et mise en œuvre d'une politique de communication et de sensibilisation**
- **Renforcement des capacités pour un développement territorial durable**
- **Relations extérieures et Promotion de partenariats innovants**

Les Autorités locales ont participé le 10 octobre 2020, à une rencontre organisée autour du Président de la République en présence du gouvernement et des collectivités territoriales.

Ce grand rassemblement qui a réuni 557 Maires et 42 Présidents de Conseil départemental autour de Monsieur le Président de la République et son Gouvernement d'échanger sur trois éléments contextuels portant sur :

- le PSE avec ses réalisations et les projets à venir,

- l'Acte 3 de la décentralisation avec la communalisation intégrale, la promotion du développement à la base, et l'équité territoriale
- la territorialisation des politiques publiques

Ensuite, le Président de la République engagera les Autorités locales sur les 5 initiatives majeures du PSE (Programme d'Actions Prioritaires) (PAP 2) pour la période 2019 – 2023, portant sur la jeunesse, sur l'économie sociale et solidaire, sur la numérisation inclusive, sur le PSE Vert, et sur le cap vers l'industrialisation, avant de présenter les programmes sectoriels « Zéro bidonvilles, Zéro déchets », « villes créatives », et « accès universels ».

***Sur tous ces points il a dit vouloir l'engagement et l'implication des Elus locaux qui ne doivent plus être de simples bénéficiaires, mais aussi des acteurs entiers. Il attend donc une mobilisation nationale forte et des actions concrètes de la part des exécutifs locaux.***

Il a par la suite pris note des préoccupations des Elus locaux notamment sur leur statut, sur la fonction publique locale, sur les incohérences territoriales, sur les compétences et les moyens avant d'annoncer la tenue prochaine d'un **Conseil présidentiel** sur ces questions, à préparer en groupe de travail sous la coordination du Ministre en charge des collectivités territoriales. Ce groupe de travail devra aussi aborder les questions liées au foncier, à l'état civil, à l'aménagement du territorial, à la coopération décentralisée

## **2.2. Evaluation des performances de l'AMS**

- **En ce qui concerne la notoriété de l'AMS**

En évaluant ses performances, il a été établi que l'association est assez connue mais ses activités manquent encore de visibilité. Certains membres disent d'ailleurs qu'ils la sentent un peu éloigné de leurs préoccupations et pensent qu'elle sert seulement les intérêts de certains maires. Sa présence à l'international n'est pas satisfaisante.

Au plan managérial, le leadership du Président est apprécié par les membres, et son engagement pour la réussite de l'Association est jugé satisfaisant, cependant elle n'est pas suffisamment influente pour peser de tout son poids sur les décisions de l'Etat et de ses partenaires.

## **En ce qui concerne le fonctionnement des structures et organes**

- L'assemblée Générale : la majorité des membres s'estiment relativement satisfaits de son fonctionnement *mais relève la forte tendance à la politisation des rencontres, et les problèmes de positionnement, les préjugés d'ordre partisan et politique empêchent parfois toute communication authentique. A cela s'ajoute les difficultés à mobiliser les membres qui ne s'impliquent pas toujours dans les activités de l'association*
- Le Bureau National: les membres s'identifient à des valeurs et les responsabilités semblent être clairement définies, mais le fonctionnement est jugé peu satisfaisant. Les ressources humaines engagées sont limitées au regard des enjeux et défis qui interpellent l'organisation. le rapport d'actualisation du plan d'action de l'AMS mentionne que *les membres sont peu engagés et seule une minorité se charge de l'exécution des différentes tâches de l'association et que la majorité des membres manifeste une indisponibilité pour les activités du bureau, ce qui fait que souvent respecter le calendrier des rencontres est difficile*
- **Programmation et Gestion des Activités**

Globalement, le nombre d'activités réalisées annuellement est jugé insuffisant. Cependant, celles mises en œuvre jusqu'ici ont été dans l'ensemble très bien appréciées et considérées comme étant utiles à la fois pour les membres de l'association que pour la notoriété de l'AMS.

Pour remédier à l'insuffisance des activités réalisées, il a été suggéré la programmation, chaque année, d'activités prioritaires ciblées et la décentralisation de certains événements au niveau des territoires. A cet effet, il est prévu la création d'antennes départementales de l'AMS pour relayer certaines activités.

Par ailleurs, il a été également suggéré de mettre un accent particulier sur les activités de formation, d'informations et de sensibilisation, d'appui et d'assistance voire d'intermédiation entre les membres de l'association et leurs principaux partenaires.

- **Gestion Financière et Comptable**

Le montant des cotisations des membres est jugé globalement acceptable mais une grande difficulté subsiste dans la mobilisation des fonds. En effet, peu de membres s'acquittent régulièrement de leurs obligations. Quand certains maires expliquent leur attitude par l'indisponibilité de ressources ou la lourdeur des procédures de décaissement, d'autres invoquent l'absence de contraintes et surtout de sanctions à l'encontre des membres défaillants

Les autres ressources mobilisées par l'association telles que les subventions de l'Etat, ou l'appui extérieur des partenaires, sont considérées comme largement insuffisantes voire inexistantes.

L'absence d'un dispositif de gestion et de suivi financier et comptable ne milite pas en faveur d'une efficacité et d'une efficience dans la gestion des ressources de l'association. En effet, il n'a été mis en place qu'une trésorerie dont la charge est confiée à un membre de l'association assisté d'un adjoint, qui, en fonction de ses lourdes charges, dispose de peu de temps à consacrer à une mobilisation et une gestion efficaces et rigoureuses des fonds de l'association.

### **2.3. Stratégies d'amélioration de la performance de l'AMS**

#### **Sur le niveau d'implication de ses membres**

- Démocratiser l'AMS en faisant fonctionner tous les organes et privilégier une approche participative et inclusive dans la prise de décisions ;
- Prendre en charge les besoins spécifiques de chaque type de communes ; (communes villes, communes moyennes, communes rurales) ;
- Respecter la fréquence et la régularité des réunions, en conformité avec les textes régissant le fonctionnement des organes et structures de l'association ;
- Décentraliser les activités phares pour que l'Association soit sentie dans les différentes zones du pays ;
- Limiter les cumuls de fonctions en vue d'assurer une plus grande fonctionnalité des instances de l'association et l'implication d'un plus grand nombre de membres dans la mise en œuvre des activités ;
- Choisir les dirigeants sur la base surtout de leur profil et de leur engagement personnel...

#### **Sur l'amélioration des Finances de l'Association**

- Définir et mettre en œuvre une politique plus efficace et partagée de mobilisation des cotisations des membres ;
- Elaborer le budget de l'association de manière participative ;

- Elaborer et suivre rigoureusement des plans de programmation financière à court et moyen terme pour un meilleur pilotage des activités et une utilisation plus rationnelle et mieux maîtrisée des ressources de l'association ;
- Mettre en place un dispositif opérationnel de comptabilité et de gestion des ressources financières ;
- Elaborer et présenter périodiquement aux instances concernées, des rapports d'activités au plan financier ;
- Instaurer un système d'évaluation et orienter les activités mises en œuvre sur des projets précis, consensuels et chiffrés chaque fois que possible ;

---

### **III/ COOPERATION DE L'UE ET *LE PROGRAMME INDICATIF NATIONAL ACTUEL (PIN) MIS EN ŒUVRE AU SENEGAL***

La politique de coopération Sénégal-UE met l'accent sur les questions liées à la protection des droits humains et des libertés fondamentales, aux principes démocratiques, à l'État de droit et à l'accès équitable à la justice, à la lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux, et à la gestion responsable des fonds publics. L'objectif est de garantir un environnement transparent, démocratique et contribuant à un développement et une croissance durables et inclusifs. Dans le Plan Sénégal Emergent (PSE) adopté en février 2014, le Sénégal a réaffirmé sa volonté de protéger les droits humains et les libertés fondamentales, de renforcer l'État de droit avec des institutions fortes et un appareil judiciaire efficace.

L'Union européenne est présente au Sénégal à travers l'aide gérée par les institutions européennes et l'aide bilatérale de sept Etats membres : Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas. S'y ajoute la Banque européenne d'investissement (BEI).

### **3.1/ Contexte particulier de l'accord de Cotonou**

L'accord de Cotonou devait s'achever en février 2020. Cependant, étant donné que les discussions sur le futur accord ne sont pas encore terminées, il a été décidé de prolonger l'accord jusqu'en Décembre

Les phases de mise en place de l'accord post Cotonou sont:

- l'évaluation de l'accord de Cotonou, montrer qu'il est nécessaire de penser à consolider la place des blocs sous régionaux comme la CEDEAO et l' UEMOA pour l'Afrique de l'Ouest et faire jouer un rôle à l'Union Africaine .
- Un groupe central de négociation a été mis en place, composé par l'Afrique de l'Ouest du Nigéria, du Togo et du Sénégal dont le Directeur de la coopération était l'animateur principal. Le schéma arrêté est d'avoir un socle commun pour l'Afrique et 4 blocs sous régions qui demeurent les ordonnateurs.

C'est en Juin que toutes les négociations devaient se terminer mais avec le Covid 19, un grand retard a été noté.

### **3.2. Le Programme Indicatif National (PIN) en cours**

Le PIN en cours du Sénégal a été planifié en deux temps. C'est une trouvaille du Sénégal qui n'a pas eu une programmation de 7ans mais une de 5ans et une autre de 2ans réservé aux ajustements éventuels. Ainsi, pour le 11<sup>e</sup> FED pour la période 2014-2018, les domaines principaux étaient au nombre de trois :

- Développement agricole durable et sécurité alimentaire.
- Gouvernance démocratique et judiciaire
- Eau et assainissement

- ***La Situation du Sénégal et ses priorités de développement dans le PIN en cours***

Malgré sa stabilité politique et un taux d'investissement relativement élevé, le Sénégal se situe parmi les pays les moins avancés avec une incidence de pauvreté avoisinant 48%, un taux de population en situation d'insécurité alimentaire proche de 15%, une croissance relativement faible (3.5% en 2013) et une économie peu compétitive par rapport à la moyenne des pays de la région. Les principaux défis à relever sont: l'adaptation aux chocs économiques, l'optimisation de la politique énergétique, l'adaptation aux changements climatiques, la sécurité alimentaire, le redressement des

déséquilibres de développement entre le monde urbain et rural et entre les différentes régions du Sénégal.

L'élaboration de la Stratégie Nationale de Développement Economique et Social (SNDES) pour la période 2013-2017 et du Plan Sénégal Emergent (2014-2035) obéit à la volonté politique d'inscrire le pays sur la trajectoire de l'émergence et à la nécessité de prendre en compte des préoccupations des populations. Elle s'effectue dans un contexte économique international difficile, marqué par la flambée des prix des produits alimentaires et énergétiques, doublée d'une incertitude sur la volatilité future. Les principaux axes stratégiques sont : (i) croissance, productivité et création de richesses (ii) capital humain, protection sociale et développement durable, (3) gouvernance, institutions, paix et sécurité.

- ***La stratégie de réponse de l'Union Européenne (UE)***

La programmation 11eme Fonds Européen de Développement (FED) sera synchronisée avec les cycles de développement du Sénégal. Ainsi, le premier PIN couvrira la période jusqu'en 2017. Une revue devrait avoir lieu en 2016/17 pour préparer la deuxième phase (2018-2020) en fonction de la nouvelle stratégie de développement qui sera définie par le Sénégal. Le PIN comprendra trois secteurs de concentration, en cohérence avec la SNDES et la Communication de la Commission "Un Programme pour le Changement":

Le secteur Renforcement de la gouvernance démocratique permettra de renforcer l'Etat de droit, de rendre le système judiciaire opérationnel, égalitaire et non discriminatoire, de renforcer l'intégrité dans la gestion des affaires publiques et de prévenir et réduire les facteurs internes et externes de déstabilisation de l'Etat.

Le secteur Développement agricole durable et sécurité alimentaire contribuera à une meilleure prévention et une meilleure réponse aux crises alimentaires et nutritionnelles, appuiera la une productivité agricole durable, favorisera l'accès au marché et la disponibilité des aliments et améliorera la gouvernance de la gestion des facteurs de production et de la commercialisation des produits agricoles.

Les facteurs d'instabilité au niveau sous régional accroissent les risques d'insécurité sur le territoire sénégalais. De par sa situation géographique, le Sénégal est exposé à la



menace terroriste, la criminalité organisée et les différents trafics illicites. Les pays voisins sont confrontés à des situations de crise ou de non-respect de l'Etat de droit (Guinée Bissau, Guinée, Gambie, Mali et la bande saharo-sahélienne). Par ailleurs, un conflit, de basse intensité, sévit dans la région de Casamance depuis plus de 30 ans.

Dans la formulation du PIN, une meilleure appropriation par le Gouvernement a été encouragée (dans le passé, souvent les projets de bailleurs, y inclus de l'UE, définissaient les réformes).

Le Programme Indicatif National tient compte des avantages comparatifs et de la compétence acquise par la coopération de l'UE dans certains domaines. En continuité avec le cycle précédent de programmation, la coordination et la division du travail avec les autres partenaires du développement, en particulier les Etats membres de l'UE dans le cadre de l'approche globale, seront poursuivies. L'objectif d'une programmation conjointe, pour laquelle les travaux préparatoires ont déjà commencé, est visé pour la période postérieure à l'actuel SNDES (à partir de 2018), dans le cadre de la revue qui aura lieu au cours des années 2016-2017.

2018-2020 : Un ajustement a été opéré avec le PSE, où la question centrale fut que restait-il à faire et dans quels secteurs. L'idée de création d'emploi et d'accompagnement du secteur privé dans ce sens a été arrêtée et programmée comme domaine d'ajustement de même que le partenariat public-privé PPP. Ainsi le Sénégal a pu éviter tout reliquat et toute perte de ressources.

- En ce qui concerne la participation des acteurs territoriaux

Pour la définition du PIN en cours jusqu'en 2020, des consultations avaient été menées pour retenir les domaines de concentrations. Tous les acteurs nationaux dont les territoriaux ont été consultés y compris l'Union des Associations d'Elus Locaux (UAEL). En effet, la PSE qui est le référentiel a rassemblé pour son élaboration, autour de chaque gouverneur de région, tous les acteurs territoriaux qui ont travaillé à construire le contenu du développement territorial de chaque territoire. C'est la compilation des 14 documents régionaux qui a constitué la trame initiale du PSE.

- En ce qui concerne le suivi et l'évaluation du PIN en cours

Dans le processus de validation les autorités locales ont revisité les spécifications et échanges sur les priorités. Le suivi de la mise en œuvre s'est effectué autour de

rencontre de l'Administration et les communautés (RAC) présidé par le président de la République et comprenant la société civile, le secteur privé, les partenaires au développement et les autorités locales. Ces dernières ont effectivement donné leur point de vue devant le Président de la République et les techniciens du ministère de l'économie.

**3.3. LE PIN en préparation pour le 12<sup>E</sup> FED** *(Le résultat de l'exercice de pré-programmation de l'Union européenne et des choix des secteurs prioritaires retenus pour le Sénégal par la coopération de l'UE (2021/2027), à la suite de l'interaction entre la délégation et le siège de la Commission européenne)*

Le processus n'a pas encore démarré car le nouvel accord Post Cotonou n'a pas encore été finalisé.

La demande qui va être servie fera la place aux autorités locales, comme d'habitude, d'après le Directeur de la coopération et dès que le processus de programmation sera lancé les priorités qui seront retenues le seront à partir d'une étude d'impact et les domaines de concentration seront préparés avec tous les acteurs concernés dont les autorités territoriales

En effet, le processus n'a pas encore démarré car le nouvel accord Post Cotonou n'a pas encore été finalisé.

Le Directeur de la coopération est même allé plus loin en ciblant , au-delà de l'Union Européenne, le G50 qui constitue le groupe des bailleurs de fonds du Sénégal, dont l'un des membres le Luxembourg a expérimenté la territorialisation de la formation professionnelle dont les deux centres de référence de Gossas et de Nioro ont déjà été livrés l'année dernière au Président de la République du Sénégal qui a demandé d'en doter tous les départements du Sénégal. Il se dit prêt à continuer en relation étroite avec les autorités locales.