



**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**

## **RAPPORT ANALYTIQUE DU RECUEIL DES DONNEES**

## SOMMAIRE

II. Analyse de la prise en compte des autorités locales dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques publiques et dans les préconisations de localisation et de territorialisation des politiques, programmes et projets nationaux et sectoriels. ....	4
A. Analyse de politique économique avec focus sur la faisabilité du nouvel agenda politique impliquant les autorités locales et apportant des réponses stratégiques aux questions posées ci-après.....	4
1. Dans quelle mesure une évolution a-t-elle été observée au niveau de l'administration centrale en ce qui concerne la « territorialisation » des principaux plans nationaux et des politiques nationales sectorielles ? .....	4
2. Pourquoi l'Etat fait-il cela (c'est-à-dire en termes d'objectifs poursuivis) .....	4
3. Cette option pour la territorialisation des politiques publiques est-elle traduite dans les actes ? .....	5
III. Quelques éléments de langage pour les membres de l'Association des Maires du Sénégal qui feront l'objet d'une note de présentation au séminaire .....	11
A. Présentation de proposition définissant les principales lignes d'action stratégiques que l'AMS pourrait apporter au dialogue sur le processus de programmation, et qui guideront l'élaboration par ses membres d'une feuille de route .....	11
1. Trois (03) actions issues du plan d'action de l'Association des Maires du Sénégal (AMS) .....	11
2. Les lignes d'action suivantes qui ont fait l'objet de présentation et de débat par l'Union des Associations d'Elus Locaux du Sénégal .....	12
3. Les actions qui émanent de la revue documentaire et qui répondent aux grands dossiers de l'heure en Afrique et dans le monde .....	13
B. Stratégie de plaidoyer et de lobbying .....	16
1. Les possibilités et les contraintes rencontrées dans la mise en oeuvre des réformes de décentralisation ; (extrait de rapport) .....	16
2. Une analyse SWOT rapide de l'Association des Maires du Sénégal (AMS) qui sera discuté à la direction de l'association, notamment en ce qui concerne l'approche territoriale pour le développement (TALD) et le rôle des autorités locales en tant qu'acteur du développement (extrait du rapport). ....	16

## **SIGLES ET ABREVIATIONS**

AMS Association des Maires du Sénégal  
ATD Agence Territoriale de Développement  
ANAT Agence Nationale d'Aménagement du Territoire  
BTP Bâtiments et Travaux publics  
CE Commission Européenne  
CEDEAO Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest  
CET  
CGCT Code Général des Collectivités Territoriales  
CH Conférence d'harmonisation  
FET Fonds d'Emergence des Territoires  
FECT Fonds d'équipement des Collectivités Territoriales  
GAR Gestion Axée sur les résultats  
NDCI Instrument de Développement et de Coopération Internationale  
OMD Objectifs du Millénaire pour le Développement  
ODD Objectif de Développement Durable  
UE Union Européenne  
PANADT Plan d'Aménagement et de Développement Territorial  
PASER Plan d'Actions Stratégiques de l'Etat dans la région  
PASED Plan d'Actions Stratégiques de l'Etat dans le département  
PPP Partenariat Public Privé  
PLD Plan Local de Développement  
PDC Plan de Développement Communal  
PDD Plan de Développement Départemental  
PSE Plan Sénégal Emergent  
PSA Analyse de la Situation de la Population  
PNDL Plan National de Développement Local  
PIN Programme Indicatif National  
RST Responsabilité Sociétale des Territoires  
SNDES Stratégie Nationale de Développement Economique et Sociale  
SDAT Schéma National d'Aménagement du Territoire  
UEMOA Union Economique et Monétaire Ouest Africaine  
UAEL Union des Associations d'Elus Locaux du Sénégal

## **II. Analyse de la prise en compte des autorités locales dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques publiques et dans les préconisations de localisation et de territorialisation des politiques, programmes et projets nationaux et sectoriels.**

### **A. Analyse de politique économique avec focus sur la faisabilité du nouvel agenda politique impliquant les autorités locales et apportant des réponses stratégiques aux questions posées ci-après**

1. Dans quelle mesure une évolution a-t-elle été observée au niveau de l'administration centrale en ce qui concerne la « territorialisation » des principaux plans nationaux et des politiques nationales sectorielles ?

L'Acte III de la décentralisation induit un changement de paradigme dans les processus de planification et de programmation des dépenses. De l'approche sectorielle on est, désormais, passé à une approche territoriale de la planification. En effet, la consécration de la territorialisation des politiques publiques, implique l'adoption de paradigmes nouveaux à même de reconfigurer les territoires, en vue de les rendre plus performants dans leurs investissements et plus compétitifs parce que plus solidaires. Ce Plan d'Aménagement et de Développement Territorial (PNADT) appelle tous les acteurs territoriaux à une mobilisation patriotique autour de l'idéal de consolidation du socle national fondé sur le sacro-saint principe d'équité des territoires.

### **2. Pourquoi l'Etat fait-il cela (c'est-à-dire en termes d'objectifs poursuivis)**

**Quelle est la solidité de l'engagement national d'intégrer la dimension spatiale dans la gestion du développement et de reconnaître que les territoires ont des besoins différents ?**

L'engagement du Sénégal d'intégrer la dimension spatiale dans la gestion du développement et de reconnaître que les collectivités territoriales ont des besoins spécifiques est illustré par l'élaboration du nouveau plan d'aménagement et de développement des territoires. Le Sénégal, en effet, dans la poursuite de la territorialisation des politiques publiques et de la recherche d'un renouveau territorial porteur de développement harmonieux, a changé de paradigme de planification en adoptant le Plan d'Aménagement et de Développement Territorial (PNADT) qui utilise une planification et un aménagement ascendants qui part des spécificités locales. L'opérationnalisation des grandes orientations de cette nouvelle approche de programmation, contribue à promouvoir des territoires capables d'attirer l'investissement privé, de stimuler la croissance économique, de créer des emplois, de connecter les bassins de production et de consommation, d'offrir des services de qualité à tous et de juguler l'exode rural et l'immigration clandestine.

Dans le code général des collectivités territoriales, la commune reçoit des compétences d'élaboration du plan de développement communal (PDC), ( en articulation avec le plan de développement du département , afin d'irriguer le plan national) et de mise en oeuvre du plan communal de développement à travers des programmes sectoriels en signant et en exécutant des contrats-plans avec l'Etat pour la réalisation d'objectifs de développement. Une bonne articulation existe entre les plans territoriaux de développement et les stratégies et

orientations nationales si bien qu'il peut faciliter la signature de contrats de performance avec l'Etat, les Partenaires au développement ou dans le cadre de partenariats publics privés. Le secteur minier, avec des projets tests initiés dans les zones minières, en donne une parfaite illustration. En effet, le Programme social minier est un mécanisme de compensation des populations qui est localisé au niveau des zones d'extraction et conçu sur la base de projets proposés par les Collectivités territoriales.

Le gouvernement du Sénégal a opté pour la promotion de l'ingénierie territoriale qui pourrait être une orientation majeure se traduisant par l'approche Responsabilité Sociétale des Territoires (RST) qui recouvre tout à la fois une approche, une méthode et un facteur de promotion d'un développement territorial durable.

### **3. Cette option pour la territorialisation des politiques publiques est-elle traduite dans les actes ?**

Cette option d'intégrer la dimension spatiale dans la gestion du développement et de reconnaître que les territoires ont des besoins différents et les prendre en compte est définitivement établie par l'élaboration du Plan d'Aménagement et de Développement Territorial (PNADT). Il est, également établi au Sénégal, que la capacité des Collectivités Territoriales à pouvoir exercer leurs mandats, repose sur la nécessité de leur permettre, de gérer progressivement leur propre développement, et que cela suppose, une redéfinition du rôle des structures de l'État, qui devront, désormais, se positionner comme des organes d'accompagnement technique efficaces pour la capture, par les collectivités territoriales, des dividendes de la mise en oeuvre du Plan d'Aménagement et de Développement Territorial (PNADT). Sous ce rapport, l'Agence Nationale d'Aménagement des Territoires est positionnée comme une structure d'appui technique (ANAT) aux collectivités territoriales. Aussi, dans le cadre de leurs compétences en planification et aménagement du territoire, sont-elles accompagnées par l'ANAT pour se doter rapidement de schémas d'aménagement du territoire (SDAT) actualisés et alignés aux grandes orientations du PNADT. Cette option pour la territorialisation est en train d'être traduite en plans et politiques spécifiques et en processus de mise en oeuvre clairs avec l'avènement du PNADT.

En effet, le PNADT a fixé les grandes orientations en matière d'organisation spatiale en tenant compte, d'une part des potentialités et des contraintes de nos territoires et, d'autre part, des orientations retenues dans le Plan Sénégal Emergent. C'est ainsi que, cet ambitieux plan a établi les principes régissant la localisation des grandes infrastructures, des grands équipements et des services collectifs d'intérêt national pour les prochaines années. Aujourd'hui, au Sénégal, avec l'avènement du budget programme les ministères sectoriels sont tenus de prendre en compte les spécificités du territoire identifiées dans les plans de développement communal et dans les schémas d'aménagement des communes et départements, sous l'oeil vigilant des députés, élus territoriaux qui pour la plupart cumulent leur fonction avec celles de Maire ou de président de conseil départemental. C'est pourquoi, de l'avis des acteurs territoriaux, la mise en oeuvre correcte du PNADT contribuera à assurer la cohérence spatiale des projets socio-économiques de l'Etat et des collectivités territoriales. Il s'agit, maintenant, d'accélérer davantage le processus de décentralisation et de développement territorial pour passer résolument des souverainetés administratives locales

à la construction de projets de territoires plus ambitieux portés par des Collectivités territoriales, mieux outillées.

C'est tout le sens qu'il faut donner à l'avènement des pôle-territoires, qui forment un espace homogène au plan éco-géographique, historique, socioculturel et économique et qui servent d'échelons de coordination et de mise en oeuvre de la territorialisation des politiques publiques pour un développement durable des territoires. Ils servent de relais entre l'Etat et les départements et communes pour la coordination et la mise en oeuvre des politiques publiques nationales.

### **Des mécanismes de financement nationaux prévus ou en place pour assurer une territorialisation efficace des principales politiques publiques :**

- **Amélioration de la planification et de la programmation (de la logique de moyens à la logique des résultats)**

L'Acte III de la décentralisation induit un changement de paradigme dans les processus de planification et de programmation des dépenses. De l'approche sectorielle, on devrait, désormais, passer à une approche territoriale de la planification.

La nouvelle Directive relative aux lois de finances instaure de nouvelles règles pour l'élaboration, l'exécution, le contrôle et le suivi du budget de l'État avec pour objectif d'améliorer l'efficacité de la dépense et, à travers elle, les politiques publiques. Cette notion d'efficacité est centrale : la Directive met l'accent sur les résultats concrets qui peuvent être attendus de la mobilisation et de l'utilisation des moyens financiers et non plus exclusivement sur la régularité de l'utilisation des moyens financiers.

Jusqu'à présent les règles encadrant la formulation des budgets se focalisaient sur le volume des moyens consacrés à l'action des pouvoirs publics : les crédits étaient articulés et présentés selon l'organisation administrative et le vote parlementaire se concentrait sur la reconduction des dotations précédentes, par le biais d'un vote d'ensemble.

Désormais, le budget doit mettre en avant, non seulement les moyens liés à l'activité des pouvoirs publics, mais également justifier la répartition des allocations par rapport à la réalisation d'objectifs définis ex ante pour chaque poste de dépense.

L'orientation de la gestion vers des résultats prédéfinis constitue le coeur de la réforme en cours et devra conduire les administrations publiques à réformer leurs organisations et leurs modes de fonctionnement.

Le comité national de pilotage de l'Acte III de la décentralisation a préconisé, pour une bonne articulation entre les plans territoriaux de développement et les stratégies et orientations nationales, la signature de contrats de performance avec l'Etat et les Partenaires au développement et des contrats dans le cadre de partenariats publics privés.

Il est proposé que l'autorité contractante soit le pôle, car cela permettrait de mieux articuler les stratégies, les objectifs et les résultats attendus dans une optique de performance.

D'ailleurs, les changements introduits rénovent le dialogue de gestion dont le responsable de programme est, désormais, la clef de voûte. Au niveau local, l'exécutif est déjà ordonnateur du budget de la collectivité territoriale, il est donc juste préconisé, des mesures d'accompagnement à travers le renforcement de la fonction publique territoriale (en l'occurrence les services techniques locaux), des services techniques déconcentrés et éventuellement des ARD et une mobilisation des acteurs autour d'un programme territorial

unique en vue d'une mise en oeuvre des politiques publiques et de la coordination des services.

#### • **Suivi-évaluation et de reporting**

La mise en place de systèmes de suivi-évaluation et de reporting permettraient aux collectivités territoriales de:

- Suivre, d'une part, la contribution de chaque structure ou unité opérationnelle à l'objectif global et, d'autre part, d'assurer la cohérence entre l'intervention globale et la stratégie locale et ou nationale de développement économique et social, notamment;
- Élaborer un système de suivi de la performance qui permet d'apprécier l'efficacité, l'efficience et la durabilité des résultats de la collectivité selon des critères de performance établis dans le cadre de la loi organique sur les finances publiques (LOLF n° 2011-15);
- Proposer un cadre et des outils de contrôle de gestion soutenus par un système de pilotage en vue d'améliorer le rapport entre les moyens engagés (y compris les ressources humaines) et les activités développées, les résultats obtenus et les services rendus sur la base d'objectifs et d'engagements formalisés dans le cadre de contrats de performances, éventuellement. Ce contrôle permet de donner au décideur une meilleure vision de la hiérarchie des risques encourus et ainsi d'éclairer les arbitrages inhérents à la réalisation de toute politique publique.

Ce système de suivi-évaluation une fois mis en place permettrait aux collectivités territoriales de:

- Adopter des indicateurs clés comme base d'un système de suivi d'impact, de performance et de contrôle de gestion,
- Développer un tableau de bord qui alliera les aspects de suivi des plans locaux de développement et de suivi des opérations sur le terrain à travers les programmes et projets en cours ;
- Concevoir un système de rapportage permettant d'informer et de communiquer périodiquement sur l'état de mise en oeuvre des PLD (ou autres documents de planification du développement local) ;
- Disposer de Manuels de Procédures accessibles qui serviront d'outils de travail aux différentes structures afin d'assurer et de faciliter l'appropriation des outils et méthodes de suivi préconisés ainsi que les mécanismes de prise de décision et de suivi de leur mise en oeuvre.
- de disposer d'une cartographie des risques qui permettra de recenser et d'évaluer les risques majeurs de l'organisation et leur présentation de façon synthétique sous une forme hiérarchisée pour assurer une démarche globale de maîtrise de ces risques.

Il faut, également, noter qu'en vue d'assurer la territorialisation des politiques publiques, il a été prévu par la phase 2 de l'acte III de la décentralisation le Fonds d'Emergence des Territoires, destiné à prendre en charge :

- les incidences financières de la territorialisation des politiques publiques ;
- la compensation des incidences financières des décisions politiques de l'Etat sur les recettes fiscales des collectivités territoriales, les mesures d'exonération, notamment ;
- la péréquation pour lutter contre les disparités entre collectivités territoriales et pour instaurer un développement harmonieux et solidaire du territoire national.

Les collectivités territoriales, leurs groupements de coopération et les pôles-territoires sont éligibles au Fonds d'Emergence des territoires dont les modalités d'alimentation et de répartition sont fixées par décret.

Il existe, également, un fonds d'investissement, le Fonds d'Equipement des Collectivités Territoriales (FECT) qui reçoit une dotation équivalant à 5% de la taxe sur la valeur ajoutée collectée au profit du budget de l'Etat de la dernière gestion connue.

• **Dans quelle mesure l'État considère-t-il que la collectivité territoriale est un acteur de développement autonome et un partenaire essentiel à associer ?**

Le Sénégal a pris des mesures importantes dans le cadre des lois de la Décentralisation avec le dispositif de territorialisation des politiques publiques. Les collectivités territoriales peuvent, dans le cadre de leurs compétences propres, entreprendre des actions de coopération qui donnent lieu à des conventions avec des collectivités territoriales de pays étrangers ou des organismes internationaux publics ou privés de développement. Elles peuvent s'organiser en associations par ordre de collectivités. Ces associations peuvent bénéficier de subventions et d'appuis techniques de l'Etat et de ses partenaires.

Les principes de subsidiarité et de libre administration des collectivités territoriales sénégalaises, affirmées par la constitution du Sénégal et par le code général des collectivités territoriales leur confèrent une prise en charge légale de la mise en oeuvre des politiques publiques au niveau des territoires.

L'article 3 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) stipule que les collectivités territoriales ont pour mission la conception, la programmation et la mise en oeuvre des actions de développement économique, social, culturel et environnemental d'intérêt local. Elles participent à tous les travaux préparatoires et d'élaboration des politiques publiques en y apportant leurs spécificités.

Toutefois c'est le lieu de montrer des fois la résistance de certains ministères sectoriels à associer les autorités locales dans la mise en oeuvre de leurs politiques sectoriels, préférant travailler avec leur structure déconcentrée, sur laquelle ils ont une autorité hiérarchique.

• **Dans quelle mesure l'Etat central reconnaît-il la valeur ajoutée des approches territoriales du développement local, dirigées par les autorités locales sur la base de leur mandat général ?**

L'Etat du Sénégal reconnaît aux Autorités locales non seulement un rôle à jouer dans la mise en oeuvre de politiques nationales (territorialisées), mais également qu'elles devraient servir de catalyseur des processus de développement territorial en mettant en place des partenariats avec tous les acteurs locaux concernés (secteur privé, société civile etc.). Cette approche territoriale permet de prendre en charge dès la formulation de la politique les spécificités et autres richesses et contraintes du territoire, à prendre en charge pour une adéquation des projets avec les besoins du terroir.

La part faite aux territoires dans la formulation du programme qui est l'unité centrale du budget programme de l'Etat et le suivi des autorités locales présentes à l'Assemblée nationale s'imposent aux ministères sectoriels et les commissions régionales d'harmonisation du développement jouent un véritable rôle de coordination de toutes les actions de développement au niveau de la région.



Ne faut-il pas, également, relever l'une des possibilités phares créées par les réformes de décentralisation qui est le partenariat public privé autorisé aux collectivités locales par le code général des collectivités territoriales ?

Les contrats de partenariat et de valorisation du domaine économique régis par la nouvelle loi 2014-09 du 20 février 2014 relative aux contrats de Partenariats abrogeant la loi CET a élargi du coup le champ d'application des PPP aux collectivités territoriales. Il s'agit de contrats par lesquels l'Etat, une collectivité territoriale, un établissement public ou une société à participation publique majoritaire, dite autorité concédant, confie à un tiers, dit opérateur du projet, tout ou partie de ses missions que sont : le financement d'une infrastructure d'utilité publique, sa conception, sa construction, son exploitation, son entretien.

La réforme du dispositif de PPP est très intéressante car elle fait une belle place aux Collectivités territoriales et a créé un environnement favorable pour prendre en charge d'un certain nombre de projets de territoire. Il faut surtout noter que des partenaires classiques qui n'ont jamais connu une implication dans la mise en oeuvre du développement territorial sont pris en comptes comme partenaires dont la proximité permet de développer l'initiative locale et de booster l'emploi : ce sont les chambres de commerce ; les chambres de métiers, les groupements de femmes, les professions libérales, les industriels, les coopératives agricoles et d'habitat, les organisations de micro finance et tous les porteurs d'enjeux privé.

Les contraintes dans le domaine de la valeur ajoutée des approches territoriales du développement local, dirigées par les autorités locales sur la base de leur mandat général sont la mauvaise qualité des ressources humaines et la faiblesse des ressources financières.

Le personnel des collectivités territoriales est pour la plupart issu d'un recrutement plus politique que technique. L'étude sur le profil des compétences de la collectivité territoriale menée par le Programme National de Développement Local (PNDL) et l'enquête menée par le Ministère des Collectivités Territoriales et de l'Aménagement des Territoires montrent à suffisance que près de 60% des postes de travail sont occupés par un personnel sans formation initiale et sans diplôme et que la plupart des profils indispensables à la mise en oeuvre de leurs compétences font défaut.

La mesure selon laquelle la politique nationale de développement soutient le développement territorial et le développement des localités, ainsi que le rôle des autorités territoriales dans sa promotion, pour le Sénégal, est sans conteste la création du Pôle territoire. En effet, cette innovation de l'Acte 3 de la décentralisation organise la manière dont les politiques nationales de développement urbain, rural et régional intègrent le rôle des collectivités territoriales dans leur conception et leur mise en oeuvre.

Le pôle territoire constitue le réceptacle de la territorialisation des politiques publiques pour un développement durable et le rayonnement des territoires à partir des départements. C'est un cadre fédérateur du système socio-économique qui s'appuie sur ses forces internes (attractivité, dynamisme local, ressources, coopération, compétitivité, structure de l'économie). A cet effet, il a pour vocation de fédérer et de mobiliser les acteurs territoriaux autour de la définition, de la mise en oeuvre et du suivi-évaluation de « projets de territoires » afin de propulser une croissance et un dynamisme économiques porteurs de richesses. De plus la vocation du pôle territorial est de contribuer à la réduction des disparités et au développement harmonieux et durable du territoire national. Espace homogène au plan éco-

géographique, historique, socioculturel et économique, il est, également, l'échelon de mise en cohérence des outils de planification de l'Etat et des collectivités territoriales pour toutes les actions de développement.

### **o La Conférence d'Harmonisation**

La coordination entre l'action des services des collectivités territoriales et celle des services de l'Etat dans la région est assurée par le représentant de l'Etat en rapport avec le président du conseil départemental siège. La Conférence d'Harmonisation (CH) est présidée par le Gouverneur de région et a une fonction de coordination, de mise en cohérence, d'arbitrage, d'orientation, de suivi des programmes d'actions et d'investissement de la région. Elle est composée par les membres suivants :

- les Présidents de conseil départemental ;
- les Préfets de département ;
- les Sous-préfets arrondissements ;
- les Maires des communes de la région
- les services techniques déconcentrés d l'Etat ;
- le Représentant des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ;
- les autres intervenants (société civile).

L'objectif général des Conférences d'Harmonisation est d'assurer une coordination et un suivi participatifs des interventions programmées dans l'espace géographique de la région. Les Conférences d'Harmonisation (CH) visent les objectifs spécifiques suivants :

- articuler les interventions dans la région avec les politiques nationales ;
- mettre en synergie les programmes d'actions et d'investissement à tous les échelons territoriaux ;

- contribuer à une répartition judicieuse et optimale des programmes d'actions et d'investissement pour le développement harmonieux et durable (dimension environnement) ;

- assurer le suivi de l'exécution des programmes d'actions et d'investissement dans l'espace régional. Le suivi des décisions et des recommandations des Conférences d'Harmonisation (CH) est effectué par des comités régionaux de suivi, des comités départementaux de suivi et des comités locaux de suivi. Ces trois comités sont installés respectivement sous la direction des gouverneurs de région, des préfets de départements et des sous-préfets d'arrondissement.

Toutefois, la fonctionnalité des Conférences d'Harmonisation (CH) est limitée par un certain nombre de contraintes :

- les représentants de l'Etat cumulent les fonctions de contrôle de légalité et de coordination des politiques et des actions de développement. Ce cumul est mal perçu par les élus locaux qui considèrent que la coordination des actions de développement relève de leurs compétences.

### **III. Quelques éléments de langage pour les membres de l'Association des Maires du Sénégal qui feront l'objet d'une note de présentation au séminaire**

A. Présentation de proposition définissant les principales lignes d'action stratégiques que l'AMS pourrait apporter au dialogue sur le processus de programmation, et qui guideront l'élaboration par ses membres d'une feuille de route.

Deux catégories de lignes d'actions sont proposées dans cette section : i) les actions issues du plan d'action ; ii) celles ayant fait l'objet de présentation thématique par les membres de l'Union des Associations d'Elus du Sénégal (UAEL ; iii) celles qui émanent de la revue documentaire et qui répondent aux grands dossiers de l'heure en Afrique et dans le monde.

#### **1. Trois (03) actions issues du plan d'action de l'Association des Maires du Sénégal (AMS)**

- La mise en place d'une unité de gestion technique au sein de l'AMS

L'Unité de Gestion administrative et technique de l'Association des Maires du Sénégal serait le bras technique des organes statutaires et serait chargée d'une double mission d'administration et de gestion des ressources et des activités, permettant à tous les centres de responsabilités de disposer en temps réel, de moyens adéquats en qualité et en quantité, pour fonctionner de façon optimale. Elle a pour mission principale de satisfaire l'application formelle du dispositif statutaire relatif à l'organisation administrative, technique et financière de l'Association et le fonctionnement de toutes ses structures. Elle a ainsi une fonction de planification des activités de l'AMS, de contrôle des procédures et normes d'administration et de gestion, de maîtrise des techniques administratives et de gestion, de développement institutionnel et social, de coordination de toutes les activités du Bureau, de budgétisation et de gestion des ressources humaines, financières et matérielles mises à sa disposition.

- Développement et mise en oeuvre d'une politique de communication et de sensibilisation
- Les responsables de l'AMS, à l'instar des organisations privées à but lucratif, doivent surveiller attentivement l'ensemble des indices de qualité qu'ils émettent, la disponibilité, la réactivité, la pro activité, le style des documents envoyés etc.

De même, l'atmosphère et la fonctionnalité des locaux sont absolument cruciales en tant qu'indices de la nature et de la qualité du service. C'est dans un tel cadre qu'il faut comprendre toute l'importance d'une « politique de communication » qui constitue souvent, le moyen privilégié de fournir des indications positives sur le service à rendre.

Ainsi serait élaborée une Stratégie de positionnement institutionnel et de notoriété qui permettrait à l'AMS, par rapport à son contexte institutionnel et en considération de sa mission sociale, de créer, établir, maintenir ou améliorer l'intérêt, l'adhésion et l'implication de tous ses membres, et de raffermir ses relations avec ses différents partenaires qui, à l'intérieur et à l'extérieur de l'Association, conditionnent son existence et son développement.

- Renforcement des capacités de l'AMS pour un développement territorial durable (Programme d'Appui à l'AMS pour le Renforcement de la Gouvernance Locale et la Décentralisation – GOLD AMS)

La capacité d'une organisation est le potentiel qu'elle a d'être performante, c'est-à-dire, son aptitude à exploiter avec succès ses compétences et ses ressources pour atteindre ses buts et répondre aux attentes des intervenants. La capacité globale d'une organisation dépend donc de ses ressources (humaines, physiques, financières et technologiques) et de sa gestion (leadership, gestion des programmes et des processus, réseaux de contacts et les liens).

Les ressources : Les ressources comprennent des éléments qu'on perçoit traditionnellement comme des capacités « spécifiques », telles que l'infrastructure, les technologies, les finances et la dotation en personnel. Parmi les ressources dont dispose une organisation figurent : le personnel, les installations, la logistique, les équipements et les fonds. Ces ressources ont besoin d'être développées pour suivre la courbe d'évolution de l'organisation.

La gestion : La gestion est la capacité de créer les conditions propices à l'établissement et à l'atteinte d'objectifs appropriés. Les activités de gestion comprennent la planification, l'identification de buts, la définition des responsabilités, les orientations, la répartition des ressources, la motivation et la supervision des membres du personnel ainsi que l'entretien de rapports avec les intervenants. Ces diverses activités entrent dans trois catégories : le leadership stratégique (capacité d'évaluer et d'interpréter les besoins et les occasions qui se présentent à l'extérieur de l'organisation, de donner des orientations, d'influencer le personnel et de l'aligner sur un but commun, de le motiver et de le faire agir, et de le rendre responsable de sa performance), la gestion des programmes et des processus et les réseaux de contacts et les liens.

Ce renforcement touche à la fois aux capacités opérationnelles (celles dont l'organisation a besoin pour s'acquitter de ses fonctions quotidiennes) et aux capacités adaptatives (celles qu'il lui faut pour apprendre et s'adapter à des circonstances changeantes).

2. Les lignes d'action suivantes qui ont fait l'objet de présentation et de débat par l'Union des Associations d'Elus Locaux du Sénégal<sup>1</sup>

- Le PSE jeunesse 2035 par Mme Thérèse FAYE, Maire de Diarrère
- Le PSE économie sociale et solidaire par M. Baba NDIAYE, Président du Conseil départemental de Kaolack, avec un retour d'expérience par Mme Yaye Fatou DIAGNE, Maire de NGath Naobé
- Le PSE cap sur l'industrialisation par M. Assane DIOP, ancien Ministre, Président du Conseil départemental de Kougheul, avec un retour d'expérience par M. Sérigne Guèye DIOP
- Le PSE Vert par M. Macoumba DIOUF, Directeur national de l'horticulture, Maire de Latmingué
- Le PSE Société numérique inclusive par M. Ibrahima BARRY, Président du Conseil départemental de Vélingara
- Le PSE Accès universels par M. Abdoulaye BALDE, Maire de Ziguinchor, avec retour d'expérience par Aly LO, Maire de Taiba Ndiaye
- Le programme « Villes créatives » par M. Gorgui CISS, professeur d'université, Maire de Yenne –

---

<sup>1</sup> UAEL Union des Associations d'Elus Locaux du Sénégal

### 3. Les actions qui émanent de la revue documentaire et qui répondent aux grands dossiers de l'heure en Afrique et dans le monde

- Programme de sensibilisation et de formation pour endiguer les départs de migrants et pour l'intégration des arrivants

La migration n'est pas un phénomène nouveau dans le monde. Depuis tout le temps, elle constitue une stratégie d'adaptation des populations aux contraintes multidimensionnelles d'ordre économiques, sociales, environnementales dans le monde.

Le Sénégal n'est pas en reste dans cette dynamique migratoire. Il y aurait plus de deux millions de migrants Sénégalais dans le monde à l'heure actuelle selon une étude menée par Serigne Mansour TALL (Tall 2005). Les migrants Sénégalais sont aujourd'hui présents dans tous les pays aussi bien en Afrique qu'en Europe, en Amérique du Nord, du Sud et en Asie.

Le Sénégal n'est plus seulement un pays d'émigration, mais aussi d'immigration et de transit. En effet, de nombreuses nationalités (Guinéenne, marocaine, nigériane, mauritanienne, Bissau Guinéenne, etc.) se côtoient dans le pays, vivent et travaillent à côté des sénégalais autochtone. Pour certains, ils sont restés après avoir subi des formations supérieures au niveau local, pour d'autres l'opportunité de jouir d'activités lucratives les a attiré et maintenus sur le sol Sénégalais. Il y a également, ceux qui font de leur passage notamment à Dakar, un tremplin pour gagner d'autres pays notamment ceux du Nord.

Au demeurant, l'importance de l'émigration internationale Sénégalaise a fait naître un mouvement transnational du fait des nombreuses initiatives que les ressortissants prennent pour accompagner les populations et les communautés d'origines. Celles-ci sont perceptibles notamment à travers les envois de fonds qui sont effectués chaque année pour assurer la subsistance des familles. Au total, il s'agit pour le pays d'une entrée de devises étrangères qui entre dans ce que l'on pourrait appeler la rente migratoire.

L'importance de cette rente migratoire fait du Sénégal le 4<sup>ème</sup> pays en Afrique subsaharienne récepteur de transfert d'argent des migrants derrière le Nigeria (9 Milliards de dollars US), le Soudan (1,8 Milliards de Dollars US) et le Kenya (1,5 Milliards de dollars US). Il devance l'Ouganda (849 Millions de dollars US), la République d'Afrique du Sud (834 millions de dollars US) et le Libéria (685 millions de dollars US)<sup>2</sup>.

Selon une étude de l'Organisation Internationale des Migrations (OIM), ces transferts financiers représenteraient près de 19,6% de la masse monétaire et 23% des dépôts bancaires du Sénégal en 2005 (Diop, 2007). La part de ces transferts dans le PIB du Sénégal est passée de 6% en 2001 à 8,6% en 2007 (Ndoye et Grégoire, 2008), ce qui correspond à plus de la moitié des investissements directs étrangers (Diagne et Diané, 2008).

Aussi est-il pertinent d'engager la réflexion sur la gestion du phénomène d'autant plus qu'elle comporte aussi des inconvénients et des contraintes. Les inconvénients ont trait au fait que la migration génère des problèmes tels que la fuite des cerveaux, la traite et le trafic des personnes, le dégarnissement de localités des populations les plus jeunes en âge de travailler.

---

<sup>2</sup> Selon les données de la Banque Mondiale pour l'année 2007, World Bank, Yearbook 2008, op. cit.

Les contraintes sont liées essentiels aux difficultés de mettre en place un instrument de gestion capable d'accompagner le phénomène en anticipant sur les actions nécessaires à sa prise en charge.

En effet, au plan national les rapports entre les acteurs (les ministères, la société civile, les migrants) sont le théâtre de conflits cognitifs et de divergences de vue dans la manière de concevoir et de mettre en oeuvre la politique migratoire au Sénégal.

Il n'existe aucun cadre reconnu comme tel pour accompagner la conception et la mise en oeuvre de mesures consensuelles si bien qu'il y a le plus souvent des actions individuelles selon des responsabilités sectorielles. Ce qui aboutit le plus souvent à des doublons redondances dans les interventions.

Il n'y a pas un cadre consensuel qui assure la disponibilité de l'information sur la question migratoire et les données existantes sont parcellaires et limités à quelques études faites par l'ANSD ou les laboratoires d'universités.

Enfin, la dimension territoriale n'est jamais mentionnée dans les réflexions alors qu'elle constitue le cadre de conception et de développement de projets de sensibilisation, de formation et d'intégration des migrants dans le développement de leurs localité.

Il revient dès lors aux autorités territoriales de saisir la balle au rebond en anticipant des réflexions pertinentes sur la place que les territoires doivent occuper sur la politique à mettre en place.

En effet, le projet migratoire est d'abord l'émanation du local dont il est une stratégie des populations à faire face à des contraintes qui ont pour nom pauvreté, sécheresse, échec des politiques agricole.

Face à ces difficultés, les territoires n'ont pas le même sort puisque n'ayant pas les mêmes caractéristiques démographiques, socioculturelles et environnementale, historique. Par conséquence, prétendre mettre sur pied une réponse globale qui serait en mesure de prendre en charge de manière efficace la question serait illusoire.

C'est pourquoi la proposition d'un projet sur la migration concernerait les communes des régions de départ de migrants telles que le Sénégal oriental (Kédougou et Tambacounda) du Sud (Ziguinchor, Kolda et Sédhiou et du Nord (le long du fleuve Sénégal)

- La capture du Dividende Démographique

Le dividende démographique est l'accélération de la croissance économique résultant du changement de la structure par âge de la population suite à une baisse de la mortalité et de la fécondité. Pour en tirer pleinement profit, il sied simultanément à ce changement démographique de mettre en place des politiques d'investissements durables dans l'éducation, le développement des compétences, l'emploi, la santé et la bonne gouvernance. Avec ses implications sur la croissance économique, la capture du dividende démographique repose sur un processus qui offre une opportunité stratégique pour focaliser les investissements sur une catégorie de la population, notamment les femmes et les jeunes, aux fins de réaliser le développement durable.

Au plan international, son importance est bien reconnue comme en atteste son inclusion dans le Programme mondial pour le développement durable à l'horizon 2030 comme l'une des principales contributions de l'Afrique à la réalisation des Objectifs de développement durable. Au niveau africain, l'Agenda 2063 qui prend en charge les priorités en matière de développement durable, intègre bien les objectifs en matière de capture du Dividende Démographique au point que la conférence de l'Union Africaine de 2016 recommanda la mise

sur pied d'une feuille de route africaine intitulée « tirer profit du dividende démographique en investissant dans la jeunesse ». Ainsi, en vue de la mise en oeuvre de l'Agenda 2063 et du Programme de Développement durable à l'horizon 2030, l'Union Africaine a procédé à son adoption en 2017.

Au Sénégal, les relations entre les dynamiques de population et le développement durable sont très tôt devenues des préoccupations majeures dans l'agenda national de développement. Dans cette optique, le Plan Sénégal Emergent (PSE), adopté en février 2014, note spécifiquement que la fenêtre d'opportunité démographique qui est déjà ouverte pour le Sénégal à travers sa transition démographique, devrait conduire à un « dividende démographique », dont les effets se poursuivront pendant trois à quatre décennies, si le facteur « population » est intégré dans les politiques publiques.

Ce Plan constitue naturellement l'ossature sur laquelle repose la stratégie nationale de capture du dividende démographique, au regard de ses trois axes majeurs que sont la transformation structurelle de l'économie ; la valorisation du capital humain, la protection sociale et le développement durable ainsi que l'amélioration de la gouvernance, de la paix et de la sécurité. L'atteinte des objectifs articulés à ces axes stratégiques à travers notamment le dividende démographique doit relever le défi du handicap que constituent le ratio élevé de dépendance et la forte croissance démographique induite par une fécondité encore élevée (4.6 selon l'EDS continue 2017) et une baisse significative du taux de mortalité.

L'Etat a très tôt compris que la croissance économique soutenue qui doit impulser le développement pourrait provenir en partie d'une maîtrise de la croissance démographique comme l'ont expérimenté les pays de l'Est et du Sud-est asiatique.

Cette prise de conscience précoce se traduit par un engagement des pouvoirs publics sénégalais à s'inscrire dans la perspective de créer les conditions pour tirer profit de cette situation favorable au processus de capture du dividende démographique tels que le révèlent certains indicateurs démographiques qui font nettement apparaître une augmentation progressive de sa population en âge de travailler (15-60 ans) ayant évolué de 49,2% en 1988 et 51,8% en 2002 à 52,4 % en 2013 et une baisse progressive de son ratio de dépendance démographique qui est passé de 110% en 1988 et 93,1% en 2002 à 90,8% en 2013.<sup>3</sup>

C'est dans ce cadre qu'il a élaboré un Document d'Orientation National de capture du dividende démographique qui constitue la feuille de route sénégalaise. Intitulée « en route pour la capture du Dividende Démographique », ce document a été adopté en 2016, un peu avant l'adoption de la feuille de route de l'Union Africaine. Ce fait traduit la position avant-gardiste occupée par le Sénégal sur cette question en Afrique et plus particulièrement dans l'espace Ouest Africain. Ce document d'orientation national s'articule autour d'une modélisation de scénarios de politiques afin de quantifier l'impact potentiel du dividende démographique sur la croissance économique. Par le biais du scénario hardi-combiné qui prend en compte un renforcement substantiel du niveau d'éducation des filles et une utilisation accrue de la contraception moderne, la structure par âge de la population devient plus favorable sur le plan économique. En effet, avec la poursuite de la baisse de la fécondité passant de 5 en 2013 à 2,36 en 2053, le ratio de dépendance démographique s'oriente vers

---

<sup>3</sup> (Source des données : RGPH de 1988, 2002 et RGPHE de 2013).

une baisse continue jusqu'à atteindre 0,55 en 2053, un niveau proche de la plupart des pays émergents.

Cette phase de formulation étant franchie, l'Etat doit désormais se concentrer sur des interventions qui permettront de s'assurer de l'effectivité de l'évolution du processus de capture du dividende démographique au niveau des territoires. Ce résultat passera nécessairement par la mise en place de stratégies territoriales sur le dividende démographique, dans le sillage de la réforme de 2013, en l'occurrence l'Acte 3 de la décentralisation.

Pour l'élaboration de la stratégie de capture du Dividende Démographique les collectivités territoriales sénégalaises pourraient utiliser le modèle NTA qui constitue une démarche socioéconomique de capture du Dividende Démographique qui repose sur l'analyse de 05 dimensions que sont : l'hygiène et la qualité de vie, le capital humain, la pauvreté, la migration, le cadre de vie et l'urbanisation.

Il s'agit d'une approche transversale qui permet d'avoir une photographie de la situation socioéconomique en s'appuyant sur les cinq dimensions suscitées.

C'est pourquoi une subvention destinée à l'évaluation du potentiel des territoires par l'approche dividende démographique peut être demandée afin de suivre les progrès réalisés à travers les différentes stratégies sectorielles mais également pour avoir des approches ciblées en fonction des réalisés de chaque territoire.

## **B. Stratégie de plaidoyer et de lobbying<sup>4</sup>**

1. Les possibilités et les contraintes rencontrées dans la mise en oeuvre des réformes de décentralisation ; (extrait de rapport)

2. Une analyse SWOT rapide de l'Association des Maires du Sénégal (AMS) qui sera discuté à la direction de l'association, notamment en ce qui concerne l'approche territoriale pour le développement (TALD) et le rôle des autorités locales en tant qu'acteur du développement (extrait du rapport).

---

<sup>4</sup> Ciblant principalement le gouvernement national d'une part, et la délégation de l'UE d'autre part, afin de nourrir le dialogue entre le gouvernement et la délégation de l'UE, et de promouvoir la feuille de route comme outil de programmation dans la définition des priorités et des programmes pour la coopération de l'UE dans le pays partenaire