HAL
open science

Le développement local, sens et application d'un concept : analyse d'un Fonds de développement local dans les régions pauvres du Sénégal

Ndeye Sokhna Diagne

To cite this version:

Ndeye Sokhna Diagne. Le développement local, sens et application d'un concept : analyse d'un Fonds de développement local dans les régions pauvres du Sénégal. Géographie. Université Paul Valéry - Montpellier III, 2016. Français. NNT : 2016MON30071 . tel-01563273

HAL Id: tel-01563273

https://theses.hal.science/tel-01563273

Submitted on 17 Jul 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THESE

Pour obtenir le grade de

Docteur

Délivré par l'UNIVERSITE PAUL-VALERY MONTPELLIER 3

Préparée au sein de l'Ecole Doctorale 60 « Territoires, Temps, Sociétés et Développement »

Et de l'unité de recherche UMR « Gouvernance, Risque, Environnement, Développement » GRED (UM3- IRD)

Spécialité : Géographie et Aménagement de l'Espace

Présentée par **Ndèye Sokhna Diagne Diop**

LE DÉVELOPPEMENT LOCAL, SENS ET APPLICATION D'UN CONCEPT : ANALYSE D'UN FONDS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL DANS DES RÉGIONS PAUVRES DU SÉNÉGAL

Thèse dirigée par le Pr. Jean Marie MIOSSEC

Soutenue publiquement le 14 décembre 2016 devant le jury composé de :

M. Raphaël CATTEDRA, Professeur, Université Montpellier 3

M. Michel DESSE, Professeur, Université Nantes, Rapporteur

M. Freddy DESTRAIT, ex Secrétaire général de SOS Faim Belgique

M. Ndiassé DIOP, Maitre de Conférences, Université Cheikh Anta Diop de Dakar

M. Omar DIOP, Professeur, Université Gaston Berger de Saint Louis du Sénégal, Rapporteur

M. Jean Marie MIOSSEC, Professeur, Université Montpellier 3, Directeur de thèse

Sommaire

LISTE DES CARTES i
LISTE DES GRAPHIQUES i
LISTE DES PHOTOS ii
LISTE DES SCHEMAS ii
LISTE DES TABLEAUX iii
RESUME iv
DEDICACES v
REMERCIEMENTS vi
LISTE DES ABRÉVIATIONS vii

INTRODUCTION GENERALE 1
A. PROBLEMATIQUE 2
B. CONTEXTE ET CADRE GEOGRAPHIQUE DE L'ETUDE 6
C. OBJECTIFS DE LA RECHERCHE 7
D. HYPOTHESE DE LA RECHERCHE 7
E. METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE 8

PARTIE I - LE DEVELOPPEMENT LOCAL : SENS D'UN CONCEPT LOCAL *1*

INTRODUCTION *2*

CHAPITRE I : PRESENTATION ET CONTEXTUALISATION DE LA ZONE D'ETUDE *3*

INTRODUCTION 3
1.1 PRESENTATION DU PAYS 3
1.2 LE PAPIL : UN PROJET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE 13
1.3 LA ZONE D'INTERVENTION DU PAPIL 14
CONCLUSION 18

CHAPITRE II : TERRITOIRES – ACTEURS – GOUVERNANCE – DEVELOPPEMENT LOCAL : ANALYSE CONCEPTUELLE *19*

INTRODUCTION 19
2.1. TERRITOIRE ET ACTEURS LOCAUX 19
2.2. LE CONCEPT DE GOUVERNANCE 24
2.3. LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT LOCAL 27
CONCLUSION 38

CHAPITRE III : CARACTERISATION DES TERRITOIRES *39*

INTRODUCTION 39
3.1. PRESENTATION DES LEVIERS DE DEVELOPPEMENT 39
3.2. LES QUATRE COMPOSANTES ET LES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LA REGION DE FATICK 41
3.3. LES QUATRE COMPOSANTES ET LES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LA REGION DE KOLDA 61
3.4. LES QUATRE COMPOSANTES ET LES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LES REGIONS DE TAMBACOUNDA ET KEDOUGOU 72
CONCLUSION 80

PARTIE II : LES FACTEURS D'AFFIRMATION DES POLITIQUES PUBLIQUES DE DEVELOPPEMENT LOCAL **81**

INTRODUCTION ***82***

CHAPITRE I: BILAN DES POLITIQUES PUBLIQUES de 1960 à 2012 ..... ***83***

INTRODUCTION **83**
1.1 LES POLITIQUES MULTISECTORIELLES DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE **84**
1.2 PERCU SUR QUELQUES POLITIQUES SECTORIELLES **107**

CONCLUSION **117**

CHAPITRE II : APERÇU SUR LES POLITIQUES PUBLICS EN COURS : L'ACTE 3 DE LA DECENTRALISATION POUR UN APPROFONDISSEMENT DE LA GOUVERNANCE LOCALE ***118***

INTRODUCTION **118**
2.1. LA DECENTRALISATION AU SENEGAL : UNE HISTOIRE LONGUE ET ERRATIQUE 118
2.2. L'ACTE 3 DE LA DECENTRALISATION: CONSTRUIRE LE SENEGAL A PARTIR DE SES TERRITOIRES 124
CONCLUSION **141**

CHAPITRE III : LE PLAN SENEGAL EMERGENT, CADRE DE REFERENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES NATIONALES ***143***

INTRODUCTION **143**
3.1. LA VISION **145**
3.2. DÉFIS, ATOUTS ET OPPORTUNITÉS **146**
3.3. STRATEGIE D'EMERGENCE **153**
CONCLUSION **180**

PARTIE III : LE FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL DU PAPIL **181**

INTRODUCTION ***182***

CHAPITRE I : L'EXPÉRIENCE DU PAPIL DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL : UN EXEMPLE DE DEVELOPPEMENT LOCAL ENDOGENE ***183***
INTRODUCTION **183**
1.1 LA DÉMARCHE ET LA STRATÉGIE DU PAPIL 183
1.2 LES OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS DU PAPIL 185
1.3 LES ORGANES DE PILOTAGE ET DE SUIVI DU PAPIL 186
1.4 LE DISPOSITIF D'APPUI TECHNIQUE DU PAPIL 187
1.5 LES INSTRUMENTS ET OUTILS D'INTERVENTION DU PAPIL 191
CONCLUSION **195**

CHAPITRE II : LES RESULTATS DU PAPIL : ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS ***196***
INTRODUCTION **196**
2.1. LE RENFORCEMENT DES MOYENS D'AGIR DES COMMUNAUTES 196
2.2. NATURE DES INVESTISSEMENTS DU FDL 198
2.3. PROCESSUS DE CHOIX DES MICRO-PROJETS 199
2.4. LES REALISATIONS DU FDL 200

2.5. BILAN CARTOGRAPHIQUE DE L'INTERVENTION DU PAPIL 204
CONCLUSION **223**

CHAPITRE III : ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS TIRES DE L'EXPÉRIENCE DU PAPIL A PARTIR DES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE ***224***

INTRODUCTION **224**
3.1. IMPACT DU PAPIL SUR LES TERRITOIRES ET LES ACTEURS LOCAUX **224**
3.2. L'AMELIORATION DES RESSOURCES FINANCIERES DES COLLECTIVITES LOCALES **228**
3.3. L'AMELIORATION DES RESSOURCES HUMAINES DES COLLECTIVITES LOCALES **230**
3.4. LIMITES DE L'INTERVENTION DU PAPIL **235**
3.5. OPERATIONNALISATION DU MODELE DES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LES TERRITOIRES DU PAPIL **237**

CONCLUSION **247**

CONCLUSION GENERALE **248**

BIBLIOGRAPHIE ***255***

ANNEXES **255**
ANNEXE 1 : GUIDE D'ENTRETIEN POUR LES FOCUS GROUP ***274***
ANNEXE 2 : QUESTIONNAIRE PERCEPTION ET EVALUATION DES REALISATIONS DU PAPIL ***276***

Table des Matières **277**

LISTE DES CARTES

Carte 1 : Occupation Spatiale 6
Carte 2 : Indice d'accès aux services sociaux de base 8
Carte 3 : Prévalence de la malnutrition selon les départements 10
Carte 4 : Zone d'intervention du PAPIL 16
Carte 5 : Évolution du découpage administratif depuis 2002 126
Carte 6: Inégalités des mailles territoriales 128
Carte 7: Les nouveaux Pôles Territoires du Sénégal 134
Carte 8 : Evolution du découpage territorial du Sénégal 136
Carte 9 : Montant des subventions dans la Région de Kolda 205
Carte 10 : Répartition de la subvention par secteur dans la région de Kolda 206
Carte 11: Typologie des micro-projets de première génération dans la Région de Kolda 207
Carte 12 : Typologie des micro-projets de deuxième génération dans la Région de Kolda 208
Carte 13 : Montant des subventions dans la Région de Kédougou 210
Carte 14 : Répartition des subventions par secteur dans la Région de Kédougou 211
Carte 15 : Typologie des micro-projets de première et deuxième génération dans la Région de Kédougou 212
Carte 16 : Montant des subventions dans la Région de Tambacounda 214
Carte 17: Répartition des subventions par secteur dans la Région de Tambacounda 215
Carte 18: Typologie des micro-projets de première génération dans la Région de Tambacounda.... 216
Carte 19 : Typologie des micro-projets de deuxième génération dans la Région de Tambacounda.. 217
Carte 20 : Montant des subventions dans la Région de Fatick 219
Carte 21 : Répartition des subventions par secteur dans la Région de Fatick 220
Carte 22: Typologie des micro-projets de première génération dans la Région de Fatick 221
Carte 23: Typologie des micro-projets de deuxième génération dans la Région de Fatick 222

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Relation entre production de céréales (moyenne 2006-2011) et prévalence de la malnutrition 9
Graphique 2 : Répartition des Collectivités Locales bénéficiaires par région 185
Graphique 3 : Montant des financements du FDL par région 199
Graphique 4 : Provenance des ressources de fonctionnement des collectivités locales 229
Graphique 5: Niveau d'étude des élus 231

LISTE DES PHOTOS

Photo 1 : Rites traditionnelles Sérères....51
Photo 2 : Noix de cajou....52
Photo 3 : Pistes de production, difficilement praticables surtout en saison des pluies....68
Photo 4 : Le marché de Diaobé est un l'un des principaux lieux d'échanges commerciaux de la sous région....70
Photo 5 : Village perché sur les collines de Kédougou....76
Photo 6 : Rites traditionnels de minorité ethniques à Kédougou....76
Photo 7: Chutes d'eau du Dindéfélo....77
Photo 8 : les masques et tenues lors des cérémonies....78
Photo 9 : Matériels post récolte....201
Photo 10 : Moulin à mil....201
Photo 11 : Puits maraîcher....201
Photo 12 : Approvisionnement en eau potable....201
Photo 13 : Bornes Fontaines Publiques....202
Photo 14 : Salle de classe financée par le PAPIL....202
Photo 15 : Lot d'Equipements éducatifs....203
Photo 16 : Case de santé et Equipements....203
Photo 17 : Parc de vaccination de Ndame....204
Photo 18 : Séance de MARP avec les populations locales....239
Photo 19 : Habitat traditionnel....242
Photo 20 : Amélioration de l'Habitat en dur....242
Photo 21 : Riziculture dans un champ de brousse....242
Photo 22 : Maïs dans un champ de case....242

LISTE DES SCHEMAS

Schéma 1 : les interrelations dans le Territoire....21
Schéma 2 : Typologie des approches des projets....22
Schéma 3 : Principes de bonne gouvernance....26
Schéma 4 : Modèle-type de mise en œuvre d'un plan développement....36
Schéma 5 : Schéma général des tensions....40
Schéma 6 : Les quatre composantes identitaires sur lesquelles s'exerce le levier de la gouvernance....41
Schéma 7 : Schéma Général des tensions de Fatick....46
Schéma 8 : Deux types de démarche dans une approche individualiste....59
Schéma 9: Schéma général des tensions de Kolda....66
Schéma 10 : Schéma général des tensions du Sénégal Oriental....74

Schéma 11 : Organisation générale du projet 185
Schéma 12 : Organigramme de l'UGP 188
Schéma 13 : les dimensions de la maitrise d'ouvrage 225
Schéma 14 : Mise en place du comité de gestion 233
Schéma 15 : La présidence 234
Schéma 16 : Le secrétaire 234
Schéma 17: La trésorière 234
Schéma 18 : Le Magasinier 234
Schéma 19 : Diagramme des flux de Guire Yéro Salmane dans la région de Kolda 241
Schéma 20 : Diagramme des flux de Diouroup dans la région de Fatick 241
Schéma 21 : Schéma Général des tensions de Fatick 243
Schéma 22 : Schéma général des tensions de Kolda 245
Schéma 23 : Schéma général des tensions de Tamba/Kédougou 246

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Évolution de la population de 2002 à 2013 et poids démographique par région 5
Tableau 2 : Répartition des services par région 7
Tableau 3 : Corrélation entre taux d'accès à l'eau par AEP et indice de parité au primaire 12
Tableau 4 : Sites d'intervention du PAPIL 15
Tableau 5 : les grandes phases des réformes administratives et territoriales au Sénégal 119
Tableau 6 : Principales forces et faiblesses par type de découpage du territoire national 129
Tableau 7 : Catégories d'incohérences territoriales 130
Tableau 8 : La clé de répartition des financements 192
Tableau 9 : Financement du FDL(en FCFA) 197
Tableau 10 : Nature des investissements 198

RESUME

Ce travail de recherche a l'ambition de revisiter les théories de l'action sociale, du capital social et celles de l'acteur territorialisé afin de saisir la dynamique des interactions acteurs et territoires dans le cadre du développement territorial. La nécessité de l'articulation entre la théorie et la pratique est également prise en compte à travers l'analyse des enseignements tirés du Programme d'Appui à la Petite Irrigation Locale (PAPIL) à la lumière des approches théoriques susmentionnées.

La mise en œuvre du PAPIL dont l'objectif est de soutenir les populations dans la construction d'un projet de territoire durable et solidaire dans une perspective collective et en s'appuyant sur les ressources locales, s'inscrit dans la nécessité d'anticiper, d'accompagner les mutations qui s'opèrent au niveau « des sociétés locales en proie à des déstructurations et des restructurations »[1]. Dans son approche, le PAPIL fait partie des projets de nouvelles générations en matière de développement local. Son ambition est de susciter et d'animer localement une volonté commune et partagée de faire émerger un projet de développement territorial et de création de richesse.

Le cadre géographique de l'étude est constitué des régions de Fatick, Kolda, Tambacounda, Kédougou considérées parmi les plus pauvres du Sénégal soit environ 80 000 km^2 pour une population estimée à environ 2 209 511 millions d'habitants en 2013.

Le PAPIL intervient sur ces territoires qui ont des valeurs, des croyances, un vécu qu'il faut nécessairement prendre en compte. Les dimensions sociales et sociétales sont décisives dans la formulation et la mise en œuvre d'un projet de développement local.

Dans ce cadre, ces territoires ont été analysés à partir de quatre composantes identitaires sur lesquelles s'exerce le levier de la gouvernance à savoir le sociétal, le social, l'international et l'Etat/ONG/projet. Cette recherche a permis d'identifier pour chaque territoire, les leviers à actionner pour mettre en œuvre de manière optimale un programme de développement local.

Mots clés: *Développement local- Territoires- Acteurs locaux- Gouvernance locale- Décentralisation-Projets de développement local*

[1] Mengin, (J) et Masson (G), 1989. *Guide du développement local et du développement social*. Paris: L'Harmattan.

DEDICACES

A mon défunt mon beau-père, Ousmane Diop, ancien Trésorier Payeur Général du Sénégal, qui avait réclamé depuis longtemps cette thèse au point que je le fuyais parfois pour échapper à son discours. « Tonton » finalement je l'ai fait. Repose en paix que le bon Dieu t'accorde son pardon et t'accueil au paradis céleste.

A toute ma famille, en espérant servir de modèle à mes enfants.

REMERCIEMENTS

Au Pr Jean Marie Miossec, notre Directeur de Thèse pour avoir accepté sans hésiter de nous accompagner dans ce travail de recherche. Cher professeur, je vous réitère toute ma gratitude pour le suivi des travaux, les conseils et suggestions.

A mon père Badara Diagne, Enseignant à la retraite. Papa tu es arrivé à nous éduquer dans un environnement difficile et à nous inculquer des valeurs qui nous servent aujourd'hui dans notre vie de tous les jours. Je me souviens de ton dicton favori « qui aime bien, châtie bien » ; Jeune, je ne comprenais pas toujours mais aujourd'hui, je mesure toute sa portée. Que Dieu te prête encore longue vie et une bonne santé.

A ma mère Zainab Taha, Enseignante à la retraite : « la grande royale de la famille » comme disait mon père. Tu es le socle de la famille, tes conseils et tes prières nous accompagnent toujours.

A tous mes collègues du GERAD, avec qui nous partageons le quotidien au bureau, je réitère toute ma reconnaissance. Je ne peux m'empêcher de mentionner spécialement :

- Mme Bineta Dia Touré, assistante au GERAD qui m'a apporté une aide inestimable dans la conception des cartes.

- Khadidiatou Diarra et Khady Guéye, chargées de projet au GERAD, pour l'appui apporté dans les enquêtes qualitatives.

Au personnel du PAPIL, avec qui nous avons travaillé pendant 6 ans. Cette collaboration riche et fructueuse a permis de vivre des expériences enrichissantes de développement local et de produire des documents de qualité dont l'exploitation a été à la base de ce travail.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AEF	Afrique équatoriale française
AEP	Adduction d'eau potable
AIBD	Aéroport international Blaise Diagne
ANAT	Agence nationale de l'aménagement du territoire
AOF	Afrique occidentale française
ARD	Agence régionale de développement
BAD	Banque Africaine de Développement
BCI	Budget Consolidé d'Investissement
BID	Banque Islamique de Développement
CAP	Conseil d'administration du pôle
CCP	Cellule de coordination du projet
CDEAO	Communauté des Etats de l'Afrique de l'ouest
CL	Collectivité locale
CR	Communauté rurale
CRC	Comité régional de coordination
CRF	Conseil régional de Fatick
DAF	Directeur administratif et Financier
DRDR	Direction régionale du développement rural
DSRP	Document stratégique de réduction de la pauvreté
ED	Ecole Doctorale
EPT	Etablissement public territorial
FAD	Fonds Africains de développement
FDL	Fonds de développement local
FDD	Fonds de dotation de la décentralisation
FECL	Fonds d'équipement des collectivités locales
FED	Fonds Européen de Développement
FMI	Fonds Monétaire Internationale
GERAD	Groupe d'étude de recherche et d'appui au développement
GIE	Groupement d'intérêt économique
GPF	Groupement de promotion féminine
IMF	Institut micro-finance
MARP	Méthode accélérée de recherche participative
MCA	Millennium challenge account
MCC	Millennium challenge corporation
MP	Micro-projet
OCB	Organisation communautaire de base
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale

PAI	Plan annuel d'investissement
PAPIL	Programme d'appui à la petite irrigation locale
PLD	Plan local de développement
PDIF	Programme de développement intégré de Fatick
PDNL	Programme national de développement local
PEPAM	Programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRDI	Plan régional de développement intégré
PSE	Plan Sénégal émergent
SCA	Stratégie de croissance accélérée
SENELEC	Société nationale d'électricité
SES	Situations économiques et sociales
SODAGRI	Société de développement agricole et industriel du Sénégal
SODEFITEX	Société de développement et des fibres textiles du Sénégal.
SONACOS	Société nationale de commercialisation des oléagineux du Sénégal
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
UGP	Unité de gestion du projet
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

INTRODUCTION GENERALE

A. PROBLEMATIQUE

Le concept de développement local est né de la prise de conscience que les politiques d'aménagement du territoire mises en œuvre par l'Etat central pour corriger les grands déséquilibres géographiques et socio-économiques ne peuvent trouver leur pleine efficacité qu'en ayant une base locale. L'avènement des problématiques de développement local pousse chercheurs et praticiens à s'interroger sur plusieurs concepts : acteurs et réseaux, stratégies de mise en œuvre et temporalité, équité et éthique, échelle spatiale, etc. Le développement local peut en effet être interprété de plusieurs manières, depuis la gestion d'urgence au plan local jusqu'au modèle alternatif à la mondialisation. Comme en témoigne Pecqueur, le développement local doit certes être appréhendé sous l'angle de l'action endogène mais il doit surtout, avec un contexte socio-spatial en recompositions, être abordé sous l'angle territorial et en termes d'acteurs et de réseau. Le développement local consiste dés lors à élaborer et mettre en œuvre des stratégies concertées pour le développement intégré des territoires.

Le projet de développement local s'inscrit toujours dans un territoire[2] qui est conçu comme un système d'actions locales privilégiant et valorisant des ressources endogènes. Ces ressources sont localisées sur un territoire, qu'il s'agisse de ressources humaines ou matérielles. Pour Bernard Brunet[3], un projet de développement local doit créer une synergie entre :

- les potentiels du territoire (ressources agricoles, industrielles, touristiques, culturelles, écologiques…) ;
- ses ressources humaines (dynamisme et qualification, esprit d'entreprise et richesse culturelle des populations locales) ;
- son insertion dans les orientations de l'aménagement du territoire (infrastructures de communication, grandes orientations économiques, programmes spécifiques pour la montagne ou les zones rurales…).

Les logiques de développement territorial reposent sur un couple indissociable : l'acteur et le territoire. Le territoire est cet espace de proximité favorisant les interactions entre acteurs sociaux partageant un projet commun. Ce projet est « la conjonction d'analyses, de désirs et de savoir-faire collectif qui permet de polariser l'action de chacun autour d'une ambition commune, de résister aux forces centrifuges, de surmonter les contradictions internes d'intérêts, de saisir les opportunités qui se présentent, d'exploiter les marges de

[2] Angeon (V) et CALLOIS (JM), 2004, Fondements théoriques du développement local : quels apports de la théorie du capital social et de l'économie de proximité, quatrième Congrès sur l'économie de proximité, *Economie et Institutions*, n° 6-7, pp. 19-49

[3] Brunet (B), 1998, Le développement local: un concept mais aussi une pratique - *Annuaire Horizon Local de Globenet*,

manœuvre, de replacer l'action de chacun improvisée en fonction d'événements aléatoires dans une perspective à long terme. »[4] .

Le contexte de renouveau et de changement dans les acteurs et processus de développement a favorisé dans les pays du Sud, notamment en Afrique, l'émergence du développement local comme pratique de développement propre à la base. La « dynamique des localités »[5] fut ainsi en marche et, un éventail d'acteurs, principalement locaux, généralement en réseau, en sont les maîtres d'œuvre. Des acteurs sociaux territorialisés qui se sont appropriés la lourde charge de définir et de mettre en œuvre le développement de leur localité.

En effet, suite à la crise de gouvernabilité et à la disqualification des Etats centraux, ponctuées par les limites des politiques de développement partant du haut vers le bas, la montée en puissance des projets de développement local, également dénommés développement décentralisé participatif ou encore développement territorial, a été inévitable.

Les transformations ayant affecté les concepts théoriques et idéologiques des approches en matière de développement, ainsi que le repositionnement, occasionné par le choc de la mondialisation, de nouveaux échelons de gestion des territoires dans une logique de reterritorialisation (échelons infra-nationaux) et de déterritorialisation (échelons supranationaux), ont ouvert un champ de recherches et de réflexions visant à comprendre et à qualifier les dynamiques territoriales locales.

L'approche de développement local porte sur la contribution qu'un territoire restreint apporte au mouvement général du développement, une vision du local dans le global qui voit le territoire comme un système en relation avec d'autres systèmes et d'autres acteurs. Gumuchian H. et al[6] ont schématisé le territoire en le présentant comme, « une scène où se jouent des représentations en (plusieurs actes) ; l'acteur y est donc omniprésent mais il est en géographie, comme mis en arrière plan. (…) Et pourtant la géographie contemporaine n'hésite plus du tout à se référer à l'acteur. »

Le terme local renvoie également à la notion de territoire et revient à poser la question de l'échelle pertinente. Le territoire doit être considéré dans ses multiples dimensions : politique, administrative, identitaire, culturelle, de conduite d'actions. Le développement

---

[4] Calame (P), 1991, Projets de ville, projets de vie, esquisse d'une théorie de l'action collective, *Actes*, n° 5, pp. 38-42

[5] La conceptualisation de la dynamique des localités fut développée par C. R. Bryant et son équipe de chercheurs gradués, avec qui, il décompose les phénomènes de construction locale en sept composantes (acteurs, objectifs et intérêts, actions, réseaux, orientations, organisations formelle et informelle et contextes).

[6] Gumuchian (H) et al, 2003, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, éditions Anthropos, 184 p

local exprime un mouvement de prise en charge du territoire par des acteurs. Gumuchian (H) et al, (op cit) pensent que « l'acteur territorialisé, considéré dans une approche interactionniste oblige à penser le territoire à travers tout un ensemble de micro-événements de l'action. Par micro-événements, il faut entendre des attitudes et des comportements situés dans l'espace, inscrits dans des modes d'exercice du pouvoir institutionnel et traduits dans des formes territoriales. »

Pour Igue (J)[7], « c'est à partir du local que les populations ont conscience de leur base géographique et de leur citoyenneté et qu'elles assument dès lors pleinement leurs différentes responsabilités. C'est enfin dans le cadre local que se réalise une gestion consensuelle et participative ». Cette assertion se vérifie souvent dans les phénomènes d'identification sociale au Sénégal comme le prouve la forte mobilisation des populations autour de l'équipe du quartier ou du village dans les mouvements « navétanes » (championnats populaires de football) qui dépasse de loin celle observée à d'autres échelles (régionale, nationale, etc.). En d'autres termes, le local mobilise plus les populations et crée un sentiment d'appartenance et d'identification plus fort que ce qui est observé à d'autres échelles.

C'est dans ce contexte que la notion de territoire a dorénavant pris une grande place en tant qu'échelle pertinente pour une réussite des stratégies de développement. Le terme territoire est de plus en plus utilisé pour désigner le local, un espace renvoyant à la proximité, à l'identification et à l'appartenance. C'est dans l'espace local que des projets endogènes de développement sont souvent mis en œuvre.

Dès lors, un projet de développement local est un projet qui s'efforce de changer la situation d'un territoire et de ses habitants. Il tente d'en valoriser les qualités (ressources, atouts, valeurs) d'en minimiser les handicaps, d'en contourner les contraintes. Il est initié et mis en œuvre par et avec, la participation de ses habitants et leurs « institutions ». Il tente de répondre à leurs aspirations et de valoriser leurs « richesses collectives » (Neu D., 2003). [8]

« Le processus de construction sociale de ressources repose sur des dynamiques d'acteurs. (…) La stratégie de valorisation des ressources peut alors être conçue comme le fruit de la coordination d'acteurs impliqués dans des démarches d'action collective » Angeon (V) et Callois (J.M.) 2004[9], Ainsi, la notion d'acteur qui occupe une place centrale dans le

---

[7] Igue (J), 2008, Les nouvelles stratégies de développement territorial en Afrique de l'Ouest, in Diop, (A) (ed.), 2008, Développement local, gouvernance territoriale : Enjeux et perspectives, Paris, *Karthala*, p. 111-126

[8] Neu (D), 2003, Développement local et décentralisation : Points de vue, Les notes méthodologiques, n°4, GRET

[9] Angeon (V) et Callois (J.M) op cit

développement et la gouvernance territoriale sera largement analysée dans ce travail sous l'éclairage des théories sociologiques qui ont toujours été préoccupées par cette problématique.

Le développement local, sous les couleurs d'une communauté avec un idéal collectif, constitue un facteur fort pouvant à terme, conduire à une harmonisation du développement sur l'ensemble du territoire national. Sa pertinence et son originalité se trouve dans la chaîne d'acteurs qu'il mobilise ainsi que dans sa territorialisation propre à la base du triangle territorial. La problématique de l'acteur est aujourd'hui fondamentale à la compréhension des logiques et dynamiques de développement local qui interpelle à la fois les sociologues et les géographes.

L'intérêt du concept de développement local réside sans doute à ce niveau dans la mesure où il se prête à une approche interdisciplinaire et permet de faire la jonction entre sociologie et géographie, sur la base des contenus du territoire. C'est d'ailleurs ce qu'a prôné Gumuchian (H) en introduisant la notion d'acteur territorialisé tout en invitant la géographie à accorder plus de place à l'acteur dans l'analyse des territoires, notamment dans une perspective de développement endogène. En effet, ces territoires sont aussi des construits sociaux et les acteurs contribuent largement à définir leur identité à travers leurs systèmes de valeurs.

Le développement local offre donc l'opportunité d'essayer de comprendre, à l'instar de Crozier (M) et Erhard(F) [10], les dynamiques sociales de construction des actions collectives à partir de comportements et d'intérêts individuels parfois divergents. En effet, l'analyse des stratégies et jeux d'acteurs afin de maximiser leurs avantages permet de mieux saisir les ressorts du développement territorial.

Ce travail de recherche a l'ambition de revisiter les théories de l'action sociale, du capital social et celles de l'acteur territorialisé afin de saisir la dynamique des interactions acteurs et territoires dans le cadre du développement territorial. La nécessité de l'articulation entre la théorie et la pratique est également prise en compte à travers l'analyse des enseignements tirés du Programme d'Appui à la Petite Irrigation Locale (PAPIL) à la lumière des approches théoriques susmentionnées.

[10] Crozier (M) et Erhard(F), 1992, *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 512 p

B. CONTEXTE ET CADRE GEOGRAPHIQUE DE L'ETUDE

La mise en œuvre du PAPIL dont l'objectif est de soutenir les populations dans la construction d'un projet de territoire durable et solidaire dans une perspective collective et en s'appuyant sur les ressources locales, s'inscrit dans la nécessité d'anticiper, d'accompagner les mutations qui s'opèrent au niveau « des sociétés locales en proie à des déstructurations et des restructurations »[11]. Dans son approche, le PAPIL fait partie des projets de nouvelles générations en matière de développement local. Son ambition est de susciter et d'animer localement une volonté commune et partagée de faire émerger un projet de développement territorial et de création de richesse.

Les acteurs sociaux présents sur le terrain constituent d'abord les principales ressources locales. Ils doivent pouvoir se mobiliser, créer un sentiment d'identification territoriale en valorisant ces ressources locales par eux-mêmes et pour eux-mêmes. L'inscription des actions de développement dans un territoire maîtrisable par les acteurs qui y vivent constitue une forte évocation en matière de développement local. Ces acteurs bénéficiaires partagent les mêmes territoires d'identification, d'appropriation et d'enracinement. Elles s'organisent à différentes échelles au niveau de leurs terroirs villageois et communautaires en groupements et en fédération. La prise en considération de l'emboîtement de l'interdépendance des échelles est indispensable. Le développement local est la contribution qu'un territoire restreint apporte au mouvement général du développement, une vision du local dans le global qui voit le territoire comme un système en relation avec d'autres systèmes et d'autres acteurs. Un système ouvert dont les habitants vivent une géographie à géométrie variable.

Le développement local possède une référence politique et économique qui prend son essor avec les politiques de décentralisation en cours. L'instauration d'un système de représentation proche des populations est sensée favoriser le développement local. La décentralisation avait donné à la région une compétence d'autorité organisatrice en matière de développement devant assurer l'intégration des différentes composantes spatiales du territoire avant qu'elle ne disparaisse au profit du département avec la nouvelle réforme territoriale de 2013.

Le cadre géographique de l'étude est constitué des régions **Fatick, Kolda, Tambacounda, Kédougou** considérées parmi les plus pauvres du Sénégal soit environ 80 000 km^2 pour une population estimée à environ 2 209 511 millions d'habitants en 2013[12]. On distingue globalement trois aires géographiques correspondant aux quatre régions d'intervention :

11 Mengin (J), 1989, Le Guide du Développement local, Paris, l'Harmattan, 164p

[12] Source: Direction de la Prévision et de la Statistique/RGPHAE 2013

- la zone de Fatick, située dans le bassin arachidier au centre-est, très plate est soumise à de fortes intrusions salines par le biais des ramifications de l'estuaire du Saloum et de la Gambie;

- la zone du Sénégal oriental, qui correspond aux régions de Kédougou et Tambacounda, au relief beaucoup plus marqué, et aux précipitations relativement abondantes (800 à 1300 mm);

- la zone intermédiaire de Haute-Casamance où est localisée la région de Kolda, soumise au climat soudanien (pluviométrie de 800 à 1000 mm), aux potentialités assez importantes.

C. OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

Pour mieux apprécier les nouveaux enjeux du développement local, l'objectif global de ce travail de recherche est d'une part d'apprécier la contribution socio-économique des projets de développement local dans les territoires à la base et d'autre part d'analyser le comportement de ces territoires face aux influences extérieures.

De façon spécifique, il sera question d'essayer de :

- analyser et évaluer les contenus théoriques des concepts clés qui sont à la base du développement local en les opérationnalisant;
- analyser et apprécier l'articulation entre les politiques publiques nationales et locales ;
- caractériser les territoires encadrés par le Programme d'Appui à la Petite Irrigation Locale (PAPIL) à partir de leur pratique et de leur vécu afin d'apprécier leur capacité à s'ouvrir et à intérioriser un projet de développement local.

D. HYPOTHESE DE LA RECHERCHE

La réflexion sur le développement local, notamment avec une approche territoriale va se baser sur les hypothèses suivantes :

- le développement local s'appuie sur des acteurs territorialisés et l'Etat n'est plus le seul acteur de la gouvernance. Il est accompagné par les collectivités locales, la société civile, le secteur associatif, les projets de développement etc. De « mondiale » la gouvernance devient essentiellement « locale » avec l'émergence des collectivités territoriales à la base. La politique de décentralisation qui responsabilise davantage les acteurs territorialisés constitue un terreau favorable au développement local ;
- Les projets de développement local participent à l'émergence et à la croissance économique des territoires. Ils font intervenir un ensemble d'acteurs territorialisés qui participe à la gouvernance locale ;
- Les projets de développement local interviennent sur des territoires qui ont des valeurs, des croyances, un vécu qu'il faut nécessairement prendre en compte. Les

dimensions sociales et sociétales sont décisives dans la formulation et la mise en œuvre d'un projet de développement local.

E. METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

La méthodologie retenue comporte des volets interdépendants **1)** la mise en contribution de connaissances empiriques, **2)** l'exploitation de la revue documentaire, **3)** une enquête qualitative basée sur des entretiens et des focus-group avec des personnes ressources et l'administration d'outils de diagnostic participatif. La collecte des données nécessite également une méthode appropriée de traitement.

1) LA MISE EN CONTRIBUTION DE CONNAISSANCES EMPIRIQUES

En ma qualité de Directrice de projets au GERAD[13] depuis plusieurs années, j'ai eu le privilège de participer à la coordination et au suivi de nombreux projets de développement confiés au cabinet.

Dans le domaine de la ***planification locale***, j'ai eu à cordonner l'élaboration de plus d'une trentaine de plans locaux de développement et de plans d'investissement de collectivités locales au plan urbain et rural. Le plan local de développement qui est un document de planification stratégique et opérationnel, pose la problématique du développement local et dessine des axes directeurs d'intervention dans les secteurs prioritaires (services sociaux de base, secteurs productifs et d'appui à la production, cadre institutionnel et organisationnel, etc.). Le plan local de développement est mis en œuvre à partir des ressources propres des collectivités locales, celles additionnelles de l'Etat central mais aussi avec le concours technique et financier de certains partenaires au développement. J'ai pu participer à la mise en œuvre de ces plans en accompagnant les acteurs locaux dans la gouvernance de leur territoire.

Cette expérience avec les territoires s'est enrichie avec l'élaboration de ***schémas régionaux d'aménagement du territoire*** dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre. Il s'agit de document de planification qui résulte du besoin de doter le territoire d'un cadre de cohérence pour la coordination des actions d'aménagement et de développement. La politique d'aménagement et de développement durable du territoire vise à permettre, au sein d'un ensemble cohérent et solidaire, un développement intégrant le progrès social, la protection de l'environnement et l'efficacité économique, tout en créant des conditions favorables au libre épanouissement des populations. Elle se réalise à travers une politique active, volontariste et partagée de création d'emplois, d'accroissement de la justice sociale, de réduction des inégalités spatiales, de préservation des ressources et des milieux naturels et de renforcement de la coopération entre l'Etat, les collectivités locales, les organismes publics et les acteurs économiques et sociaux du développement.

---

[13] Le GERAD est un bureau d'étude sénégalais et un laboratoire de l'Ecole doctorale ETHOS de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar qui allie recherche et actions de développement. Il met en œuvre des projets de développement local qui lui sont confiés par l'Etat ou ses partenaires et intervient dans les autres pays de l'Afrique.

Dans le cadre de ce travail, j'ai valorisé les connaissances et l'expérience que j'ai acquises dans la ***coordination et le suivi des activités du Fonds de développement local*** du projet PAPIL confié au GERAD. Pour rappel l'intervention du GERAD s'inscrit dans le cadre de l'accompagnement des acteurs locaux (Conseil Rural et OCB bénéficiaires, Comités de Suivi et de Gestion des infrastructures, etc.) dans la mise en œuvre du FDL. Cette intervention était articulée autour de différents axes :

i. information et sensibilisation des acteurs sur le FDL ;

ii. appui à la mise en place et à la formation des membres des comités de concertation ;

iii. appui aux bénéficiaires dans l'identification des activités éligibles au FDL et dans l'élaboration des demandes de financement ;

iv. appui aux bénéficiaires pour la mobilisation de leur contrepartie ;

v. élaboration des dossiers d'appel d'offre et participation au lancement des offres et à la sélection des prestataires ;

vi. mise en place et formation des Comités de Suivi et des Comités de Gestion des infrastructures financées par le FDL,

vii. contrôle des travaux et coordination de leur réception et de leur rétrocession.

Pendant 6 ans, j'ai assuré la coordination des équipes de terrain installées au niveau des antennes régionales de Fatick, Tambacounda et Kolda. Dans chaque antenne régionale, une équipe d'experts composés d'ingénieurs, de techniciens et d'animateurs était chargée de la mise en œuvre du FDL. Ils se chargeaient de l'identification des activités éligibles au FDL sur la base des documents de planification disponibles (PLD, PAI, etc.) et des besoins exprimés par les bénéficiaires. Des Assemblées villageoises sont organisées au niveau des communautés rurales pour identifier les besoins exprimés par les populations. Ainsi selon l'enveloppe financière disponible et la capacité de mobilisation de la contrepartie des populations, des micros projets sont retenus et validés par les bénéficiaires.

Les Communautés rurales tout comme les OCB peuvent initier des projets qui seront portés par le conseil rural. Ainsi la porte d'entrée du PAPIL au niveau local est le Conseil Rural, organe délibérant de la collectivité locale, élu au suffrage universel. A cet effet une convention de financement est signée avec toutes les communautés rurales cibles du projet avant le début des travaux. Les micro-projets retenus font l'objet d'une demande de financement suivant un certain nombre de critères. Les fonds destinés au financement de ces micros projets sont versés dans le compte spécial du trésor de la collectivité locale concernée et l'exécutif local se charge de l'exécution du micro projet avec l'appui de

l'antenne régionale du GERAD. Le détail de ces procédures sera traité dans la troisième partie.

Dans ce processus, les acteurs locaux sont au début et à la fin de la mise en œuvre des actions sur leur territoire et les équipes de terrain se chargeaient de l'appui technique et institutionnel.

En somme j'ai eu à capitaliser beaucoup d'expériences en conduisant ces projets. Nous avions à notre disposition beaucoup de documentation issue des rapports d'activités du projet, des enquêtes de terrains, des documents de capitalisation que nous souhaitions valoriser et partager. C'était pour nous l'occasion ***de donner du sens à notre travail*** en investissant le champ de la « recherche–action ».

2) LA REVUE DOCUMENTAIRE

Le développement local est une thématique très actuelle qui intéresse aussi bien les chercheurs que les praticiens du développement. C'est pourquoi la recherche documentaire a pris en compte aussi bien les ouvrages généraux que ceux spécialisés. Au total notre bibliographie compte **222** Ouvrages et articles, **13** Thèses et mémoires, **27** documents administratifs, **9** textes de lois et **4** sites web. Pour l'essentiel, des notes de bas de page (**79**) en traduisent une synthèse pertinente.

2.1. Les ouvrages généraux

Les ouvrages qui traitent du développement local sont très nombreux, ce qui a permis d'avoir une bibliographie assez fournie. Dans le cadre de la rédaction de la thèse, l'accent est mis sur les ouvrages qui traitent des concepts clés de notre travail à savoir « développement local, territoires, acteurs locaux, gouvernance locale, décentralisation ». Dans la partie relative à la problématique, ces concepts ont été posés et analysés. Ils seront approfondis dans le chapitre 2 de la première partie consacré à une discussion conceptuelle en référence à la bibliographie.

Parmi les ouvrages consultés, on peut citer quelques références qui ont facilité ce travail de recherche :

- ***Jean Marie Miossec*** : En partant du principe qu'un projet de développement a besoin d'un territoire et des acteurs de ce territoire pour mettre en œuvre sa politique et que ces acteurs doivent participer à la gouvernance de leur territoire, alors Miossec (J M) [14] s'est interrogé sur les échelons territoriaux les

[14] Miossec (J M), 2011, *le développement local, entre mondialisation et promotion des territoires : de la gouvernance à l'articulation des pouvoirs et des territoires* in *Territoires d'Afrique* N°2 pp 8-27

plus pertinents et leur gouvernance. Il a analysé les interrelations entre gouvernance et territoire, tout en s'appesantissant sur les définitions possibles de ces concepts. Il a poussé la réflexion de façon plus englobante et décloisonnée. Il fait intervenir trois composantes identitaires sur lesquels le levier de la gouvernance doit s'exercer. Il s'agit du sociétal, du social et de l'international qu'il qualifie de « proximités », dans la mesure où c'est justement la capacité des acteurs de coller à la réalité qui assure l'efficacité de leur action.

Dans le cadre de cette thèse, cette réflexion servira de base de travail et sera transposée sur nos territoires pour voir l'interrelation de ces composantes identitaires sur les leviers de la gouvernance locale. En plus du sociétal, du social et de l'international, nous avons ajouté une autre composante qu'est l'Etat et ses partenaires (projets/ONG) eu égard au rôle prépondérant qu'il continue de jouer sur ces territoires.

- ***Guy Di Méo***[15] également a insisté sur l'importance du Social. Le territoire n'est pas abstrait, il exprime une appropriation sociale de l'espace géographique par des groupes qui se donnent une représentation identitaire. Il reflète le besoin vital d'enracinement que manifeste un individu contemporain très mobile, confronté à l'élargissement sans précédent de son univers relationnel.
- ***Paul Pélissier***,[16] dans ses réflexions sur « *les Paysans du Sénégal* », nous a plongés sur le vécu des communautés sénégalaises. Cet ouvrage a constitué depuis sa publication une référence majeure qui a servi de fondement à de nombreux travaux ultérieurs, non seulement dans le domaine de la géographie, mais aussi de l'histoire et de la sociologie. Il a démontré l'importance du social et du sociétal dans la connaissance d'un territoire. Pour l'auteur rendre compte de l'aménagement de l'espace, c'est-à-dire faire la physiologie des paysages transformés ou construits par l'homme est une tâche accessible dans la mesure où le géographe se soumet aux rudes exigences de la recherche sur le terrain. Ce n'est qu'après s'être fait Sérère chez les Sérère, Manding chez les Manding ou Diola chez les Diola, qu'il peut espérer connaître de l'intérieur les caractères et les problèmes spécifiques de chacune de ces sociétés et savoir quelles pistes il doit prendre pour interpréter sa situation. Cet ouvrage nous a été d'un grand apport pour caractériser les territoires sur lesquels on travaille.

Un développement à l'échelle locale est favorisé par une politique de décentralisation. Au Sénégal, la décentralisation a été un processus long et erratique qui a débuté depuis l'époque coloniale et qui a intéressé beaucoup d'auteurs.

---

[15] Di Meo (G), 1998, *Géographie sociale et territoire*, Nathan Paris, 320 p

[16] Pelissier (P), 1966, *Les paysans du Sénégal, les civilisations agraires du Cayor à la Casamance*, Impr. Fabrègue, 944p

- ***Alain Piveteau*** s'est interrogé sur le couple décentralisation et développement local en Afrique de l'Ouest plus particulièrement au Sénégal qu'il qualifie d'hypothétique. Il s'est penché sur les interactions possibles entre ces deux dynamiques. La décentralisation facilite-t-elle le développement local ? L'examen de la situation au Sénégal souligne les enjeux et les difficultés d'une maîtrise décentralisée des actions publiques et des programmes de développement. Au Sénégal, comme ailleurs dans les pays en développement, l'idée d'un développement « par le bas », « par et pour les populations » opposée à un développement « par le haut », du ressort de l'État, nourrit une conception du développement local ayant partie liée avec les mouvements de solidarité internationale extra-étatiques de type ONG. La décentralisation renforce le pouvoir des opérateurs de l'aide et de la logique-projet en fragmentant l'espace des interventions. La gouvernance locale qui en résulte, fondée sur des « régulations expertes » et multiples, peine à favoriser la mobilisation des acteurs locaux autour de la construction d'un territoire.

- ***Mamadou Niang***[17] aborde dans le même sens en faisant l'historique de la décentralisation au Sénégal d'une part. Le processus de la décentralisation remonte à l'époque coloniale qui, à partir de 1872, reconnut aux communes de plein exercice la possibilité de choisir leurs propres élus. On peut constater que dès 1830, l'introduction du code civil français au Sénégal suivi de la politique d'assimilation, fut déjà un prélude à la décentralisation calquée sur le modèle (AOF - AEF). La période de l'indépendance sera marquée par une série de réformes qui s'inscrivent dans la restructuration institutionnelle de l'État sénégalais en vue de consolider son indépendance. Une première série de réformes est relative à l'organisation communale par les lois de 1960, la généralisation des communes de plein exercice pour l'harmonisation de l'institution communale en 1966 et la création de communautés rurales en 1972. Cette réforme s'est poursuivie en 1996 quand l'État a voulu transférer une première génération de compétences aux collectivités locales.

  D'autre part, il a insisté sur les nombreuses contraintes qui entravent le développement au niveau local. Il s'agit de contraintes d'ordre institutionnel, politique, économique et socio-culturel.

- ***Amadou Diop***[18] dans son ouvrage intitulé « Contribution pour une politique d'aménagement et de développement des territoires du Sénégal » donne des pistes de solution pour résoudre les nombreuses contraintes notées dans la

[17] Niang (M) la Décentralisation au Sénégal, Enjeux et Perspectives, *Revue Notes Africaines* N ° 207 et 208 IFAN 2004

[18] Diop (A), 2012, *Contribution pour une Politique d'Aménagement et de Développement des Territoires du Sénégal : Faire émerger des régions fortes pouvant atténuer les disparités spatiales*, GERAD, 96 pages

politique de décentralisation au Sénégal et faire émerger des régions fortes pouvant atténuer les disparités spatiales constatées depuis l'époque coloniale. Il s'interroge sur la manière d'appliquer une gouvernance vertueuse du territoire, mettre fin aux disparités territoriales qui exacerbent les frustrations et accentuent les revendications et les conflits. Comment mettre fin aux injustices sociales, assurer les bases du développement durable, transformer les villes en levier de développement et restructurer les banlieues. Répondre à l'impératif de rééquilibrage des fonctions territoriales passe par une politique d'aménagement globale et intégrée, pensée en fonction des spécificités de chaque région mais avec une vision d'ensemble, prenant en compte l'équilibre au plan national et l'équité, notamment dans le traitement des villes, des zones rurales et des régions du Sénégal, « discrimination positive » en faveur des régions périphériques. A travers l'aménagement du territoire, il s'agit de bâtir des consensus forts pour reconfigurer le découpage territorial, organiser les synergies selon les potentiels de développement et rechercher les complémentarités avec les voisins immédiats et la sous région. Le devenir des territoires sénégalais s'inscrit de plus en plus à l'échelle sous-régionale. Ces réflexions ont participé à enrichir le débat et à documenter les réformes de l'acte 3 de la décentralisation au Sénégal.

2.2. Les ouvrages spécialisés et techniques

De manière générale, ces types d'ouvrages accordent une très faible marge de manœuvre à l'analyse systémique. Il s'agit des sources statistiques, des documents juridiques et administratifs, des rapports et études réalisés par des professionnels.

a) Les sources statistiques

- **Les rapports d'activités et de capitalisation du PAPIL :** Les statistiques du projet contenues dans les différents rapports trimestriels et de capitalisation sont utilisées dans l'élaboration de tableaux, graphiques et cartes. Des enquêtes qualitatives et quantitatives ont été menées périodiquement pour juger et évaluer l'impact du projet sur les territoires bénéficiaires. Tous ces rapports en plus des documents du projet ont servi de base de travail.
- **Les recensements généraux de la population :** Il s'agit des données sur les recensements généraux de la population fournies par les services de la Statistique. Il s'agit du Recensement Générale de la Population, de l'Habitat, de l'Agriculture et de l'Elevage de 2013. Conformément aux recommandations des Nations Unis qui préconisent un recensement exhaustif de la population tous les 10 ans, le Sénégal en est à son quatrième recensement général de sa population après celui de 1976,1988 et 2002. En plus des données générales sur l'état de la population, le recensement offre la possibilité d'apprécier leur cadre de vie avec les données sur l'habitat. Pour 2013, le recensement a encore été élargi aux statistiques sur l'agriculture et l'élevage.

- **Les enquêtes socio-économiques :** Il s'agit des données issues des enquêtes démographiques, économiques, de santé, etc. fournies par l'Agence National de la Statistique et de la Démographie. Parmi ces documents nous avons :

- ***la Situation économique et sociale du Sénégal en 2011 et 2013*** : La Situation Economique et Sociale Nationale (SESN) est une publication annuelle qui fait la synthèse des informations statistiques émanant de l'ANSD et des autres structures du Système National Statistique (SSN), dans le cadre de l'exécution de leurs tâches quotidiennes. La SESN essaie d'embrasser la quasi- totalité des secteurs de l'activité économique et sociale en mettant en relief l'information quantitative, fournissant ainsi les principaux indicateurs économiques, sociaux et démographiques du Sénégal. Réalisée pour une année (N) en utilisant les données recueillies l'année précédente (N-1), la SESN constitue un véritable instrument de planification et d'aide à la prise de décision pour les principaux acteurs du développement du pays ;
- ***les Situations Economiques et Sociales des régions en 2011 et 2013*** : Les Situations Economiques et Sociales (SES) régionales, élaborées chaque année par les Services Régionaux de la Statistique et de la Démographie (SRSD) figurent en bonne place parmi les produits phares de l'ANSD. Elles constituent d'importants instruments de planification du développement économique et social régional et des outils d'aide à la décision aux niveaux régional et local. L'exercice d'analyse de la conjoncture qu'elles constituent n'a évidemment pas pour ambition l'exhaustivité, mais la présentation de manière synthétique des modes de fonctionnement essentiels de l'économie régionale. Chaque SES régionale essaie d'embrasser la quasi-totalité des secteurs de l'activité économique et sociale. Elle met surtout en relief l'information quantitative et tente, par des analyses sommaires, de décrire la situation de chaque secteur d'activité dans la région concernée ;
- ***les enquêtes démographiques et de santé EDS-MICS 2010-2011*** : L'Enquête Démographique et de Santé à Indicateurs Multiples du Sénégal de 2010-11 (EDS-MICS) fournit des informations sur la population et la santé de la famille au Sénégal. L'EDS-MICS est la cinquième du genre pour les EDS et la troisième de la série des MICS au Sénégal. La quasi-totalité des informations recueillies sont représentatives au niveau national, au niveau du milieu de résidence (urbain et rural) et au niveau des régions.

b) Les documents juridiques et administratifs

Il s'agit généralement des lois, décrets et articles ayant trait au foncier et à la décentralisation au Sénégal :

- Recueil des textes sur la décentralisation qui édifie sur le cadre institutionnel, organisationnel et fonctionnel des collectivités locales ;

- Code des collectivités locales annoté qui apporte certains éclaircissements sur l'ancien code ;
- Loi n° 64-46 du 17 juin 1964 sur le domaine national, *JORS* n° 3292 du 11 juillet 1964 : 905 et 906 ;
- loi n° 66-64 du 30 juin 1966 *JORS* n° 3832 du 30 juin 1966 : 2106 et s, réunissant en un texte de référence unique, les différentes lois qui régissaient l'institution communale;
- Loi n° 72-25, JORS n° 4224 du 13 mai 1972: 755-763 portant création des communautés rurales ;
- loi n° 90-35 du 8 octobre 1990 *JORS* n° 5372 du 13 octobre 1990 qui modifie à nouveau le Code de l'Administration communale et verse les communes à statut spécial dans le droit commun ;
- loi n° 90-37 du 8 octobre 1990 modifiant la loi 72-25 du 19 avril 1972 relative aux communautés rurales, *JORS* n° 5372 du 13 octobre 1990 : 477-479 qui retire la gestion des communautés rurales aux sous-préfets et la remet entre les mains des présidents de conseils ruraux ;
- Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales ***JO N° 5689*** du 20 mai 1996 : 194-227***p 195*** communément appelé loi sur la régionalisation qui consacre la région comme collectivité locale ***;***
- Loi n° 96-07 du 22 mars 1996, *JORS* n° 5689 du 20 mai 1996 : 228-235 portant de transfère de neuf domaines de compétences aux régions, communes et communautés rurales ;
- Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales JORS n° 6765 du 28 Décembre 2013 qui consacre l'acte 3 de la décentralisation.

c) *Les rapports d'étude*

- ***Étude de ciblage des zones géographiques d'intervention du 11ème FED***, GERAD 2014 **:** L'étude de ciblage des zones géographiques d'intervention résulte de la nécessité de doter l'Union Européenne et l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement d'un document d'aide à la décision permettant d'optimiser les localisations des investissements du 11ème FED. Les objectifs de l'étude de ciblage des zones d'intervention du 11ème FED se présentent de la manière suivante :
  - faire le diagnostic des territoires dans les deux secteurs retenus ;

- faire ressortir les disparités et déséquilibres entre les différents territoires du Sénégal ;
- proposer des profils territoriaux à partir des résultats du diagnostic territorial ;
- dégager une typologie des territoires sur la base du bilan des profils territoriaux ;
- préciser les territoires et les types d'intervention pouvant contribuer à l'amélioration de la situation pour les deux volets retenus à terme du programme ;
- fonder le choix sur les caractéristiques des territoires, notamment par rapport aux disparités existantes afin d'avoir un effet d'entrainement entre zones à fortes et à faibles potentialités, mais aussi entre zones urbaines et rurales.

Ce rapport, qui a procédé à une analyse comparative des différentes régions du Sénégal, a facilité la présentation de la zone d'étude.

Concernant l'Acte 3 de la décentralisation, un comité de pilotage a été mis en place avec des membres de l'administration, des experts, des universitaires, des consultants sous l'égide du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales pour réfléchir sur les contours de la réforme. De nombreux documents techniques ont été produits que nous avons consultés pour mieux comprendre le contenu de la réforme. Il s'agit notamment :

1. **de la Note de cadrage pour la mise en œuvre du schéma de l'Acte III de la décentralisation : la territorialisation des politiques publiques**, **un substrat du chemin du véritable développement**, 2013, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales 14 pages.
2. **Propositions pour la formulation d'une cohérence territoriale rénovée : Support de la territorialisation des politiques publiques**, 2013, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales 32 pages.
3. **Cohérence territoriale : Identification des problèmes du découpage administratif des collectivités locales du Sénégal et proposition de corrections,** 2013, ANAT, Direction d'Appui au Développement des Régions et des Terroirs, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales 14 pages.
4. **Cohérence territoriale : Proposition de recomposition du territoire national**, 2013, ANAT, Direction d'Appui au Développement des Régions et des Terroirs, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales 16 pages.

3) LES ENQUETES QUALITATIVES

Certains faits sociaux étant difficilement quantifiables parce que vécus, l'enquête qualitative, basée sur l'utilisation d'outils participatifs, permet d'apprécier la perception des populations locales sur l'organisation spatiale et socio-économique de leur terroir ainsi que sur leurs conditions de vie.

Les équipements mis en place par le PAPIL sont des équipements communautaires. Ils sont mis à la disposition de l'ensemble du village ou des organisations communautaires de base. Il était donc important pour nous d'apprécier la perception des populations bénéficiaires sur les procédures et mécanismes du projet, les équipements et leur impact sur leur vécu quotidien. Les enquêtes qualitatives nous paraissent plus aptes à saisir ce vécu.

Les enquêtes ont été menées sous formes d'assemblées villageoises, de focus-groups et d'interviews de personnes-ressources à l'aide d'outils MARP.

3.1. Outils de diagnostic MARP

Les outils de la Méthode Accélérée de recherche participative (MARP) ont servi de support pour les enquêtes. La MARP ou RRA (Rapid Rural Appraisal) est un processus d'apprentissage intensif, itératif et rapide, orienté pour connaître des situations spécifiques.

La MARP permet de s'interroger sur le « perçu » et le vécu des populations, aux rapports subjectifs entre les hommes et des lieux, révélateurs plus délicats mais aussi plus fidèle d'une réalité globale. Un point important à retenir est que la MARP met un accent particulier sur la valorisation de connaissances et savoir locales des populations. On peut définir le savoir local comme l'ensemble des expériences et des connaissances utilisées par un groupe social dans le processus de décision pour trouver des solutions aux problèmes et aux défis.

La MARP n'est pas seulement une méthode de diagnostic, elle est également utilisée dans le cadre de l'évaluation, de la planification participative mais aussi pour des analyses plus thématiques. Les outils de MARP les plus pertinents sont mis en œuvre pour faciliter la collecte des informations dans ce cadre. Il s'agit :

a) L'interview semi-structurée

L'interview semi-structurée est une discussion sur un guide d'entretien ou check-list comprenant une série de sujets, idées, questions-clés se rapportant aux thèmes à aborder. C'est un entretien avec les personnes ressources identifiées dans les villages et au niveau des Organisations Communautaires de Base (OCB). On peut l'assimiler à un focus-group durant lequel l'entretien à l'allure d'une causerie.

L'objectif est de recueillir le maximum d'informations qualitatives et parfois quantitatives sur un thème choisi. Pendant l'interview, c'est le guide d'entretien qui oriente la discussion, mais l'interviewé comme l'enquêteur peuvent s'en écarter, le guide d'entretien ne devant pas être suivi de manière rigide (d'où le terme de *semi-structuré*).
Ce type d'entretien, très ouvert, permet de recueillir les perceptions et les attitudes des populations par rapport à une réalité précise, ainsi que les problèmes existants.

b) Le profil historique

Cet outil permet de retracer les événements les plus marquants qui se sont déroulés tout au long de la vie d'un territoire donné notamment en matière d'évolution des ressources naturelles et des pratiques de la population.

Le profil doit être établi avec les anciens, les griots détenteurs du savoir traditionnel. La démarche consiste à :

- établir les bases de la chronologie, à partir de l'identification de quelques événements repères (grandes sécheresses, guerre, épidémies...) ;
- les indiquer sur le papier ou sur le sol (succession verticale à gauche) ou ligne du temps ;
- y insérer les événements relatifs à la vie du village/de la communauté ;
- toujours insister sur l'évolution des ressources naturelles et les principales mutations dans les formes de mise en valeur du milieu.

c) La carte des ressources

Elle présente les ressources et usages du terroir villageois tels que les habitants la perçoivent. Il s'agit de localiser les éléments qui composent la zone (forêt, champs, rizières, mares, cours d'eau, route etc.) sur un fonds de carte. Elle permet d'analyser les relations entre les différents groupes utilisateurs du milieu et leur environnement.

Il facilite la mise en confiance :

- D'une part les populations sont pour la plupart surprises de voir qu'elles sont en mesure de dessiner une carte de leur zone en mettant en évidence les potentialités et les contraintes ;

- D'autre part, elles sont fières de montrer et de décrire leur espace.

d) Le diagramme de Venn

Il sert à représenter les différentes institutions de manière proportionnelle à leur importance et à préciser les relations existantes entre les différentes structures intervenants sur le territoire qu'elles soient formelles (église, ONG, associations, groupements) ou informelles (autorités coutumières).

Il permet de :

- repérer/identifier les structures dynamiques pour les populations, au sein de la communauté rurale ;
- déterminer leurs domaines de compétences ;
- comprendre les relations qui existent entre elles.

Cet outil permet de mieux appréhender le cadre institutionnel et d'apprécier la façon dont ce cadre est perçu et vécu par les populations. Il s'agit d'un outil puissant pour discuter des questions institutionnelles et préciser les relations existant entre les différentes structures intervenantes sur le territoire, qu'elles soient formelles ou coutumières.

e) Le diagramme des flux

Il montre les relations d'échanges qui existent entre un village, ses environs et l'extérieur. Le diagramme des flux sert à déterminer et à mesurer la dynamique économique d'une localité, les flèches rentrantes symbolisent les importations et celles sortantes les exportations.

Cet outil permet d'apprécier les échanges commerciaux et de diagnostiquer l'environnement social, dans le cadre d'une analyse systématique des interrelations entre groupes sociaux, les relations, les divergences entre groupes ethniques, socio-culturels et économiques.

3.2. Regroupement des régions en zone éco géographique

Comme indiqué dans la présentation de la zone d'étude, les quatre régions d'intervention du PAPIL correspondent à trois zones éco géographiques qui présentent les mêmes caractéristiques : la zone de Fatick, celle du Sénégal Oriental qui regroupe Tambacounda et Kédougou et la Haute-Casamance où se trouve Kolda.

Dans le cadre cette thèse, l'option est de travailler sur ces trois zones éco géographique d'autant que jusqu'à la dernière année du projet, Tambacounda et Kédougou étaient une seule et même région. Ainsi les enquêtes qualitatives ont été menées dans les collectivités locales de ces trois zones d'intervention du PAPIL.

4) METHODE DE TRAITEMENT DES DONNEES

Après avoir accompagné les travaux de collecte et d'analyse concertée des informations, il s'agit de traiter, de trier et de classer les informations recueillies. Compte tenu de leurs natures et diversités, les données ont fait l'objet de techniques de traitement et d'analyse différentes.

1) La cartographie : Elle est considérée comme l'instrument privilégié de recherche pour la « reconnaissance et la reconstruction du territoire ». Le principal intérêt de la cartographie réside dans la restitution visuelle de l'information. Certaines données sont cartographiées et au total **24 cartes** sont élaborées.

2) Les informations issues des enquêtes qualitatives sont traitées sous forme de carte de perception, de graphiques, de tableaux et d'encadrés qui retracent les témoignages des populations. L'intérêt de la MARP qui est utilisée dans les enquêtes qualitatives, est qu'il permet d'apprécier la perception et le vécu des populations par rapport à leur territoire, ce qui ne peut pas apparaitre dans les logiques d'approche quantitative.

   L'approche des dimensions sociales et sociétales du territoire s'est fortement appuyée sur cet outil de collecte qualitative.

PARTIE I

LE DEVELOPPEMENT LOACL : SENS D'UN CONCEPT

INTRODUCTION

La première partie est consacrée à une présentation de la zone d'étude et à une analyse et discussion conceptuelle. Elle est organisée autour de trois (3) chapitres :

Le chapitre I Présentation et contextualisation : dans ce chapitre, la présentation du Sénégal est faite d'abord en mettant l'accent sur les disparités régionales au plan démographique, socio-économique, accès aux services sociaux de base, incidences des productions vivrières sur la sécurité alimentaire, incidences des niveaux d'accès sur les conditions de vie. Ces disparités régionales justifient entre autres le choix des quatre régions de Fatick, Tambacounda, Kédougou et Kolda par le projet PAPIL qui nous sert de tremplin pour étudier le développement local et le mode de gouvernance sur des territoires variés avec de multiples acteurs.

Territoires-Acteurs-Gouvernance-Développement Local qui sont les concepts clés de cette réflexion feront l'objet d'une discussion conceptuelle dans ***le chapitre II***. La mise en œuvre d'un projet de développement local suppose l'existence de territoires, l'intervention de divers acteurs et un mode de gouvernance déterminé. Quelles sont les interactions entre ces différents concepts ? Comment s'appliquent-ils sur notre champ d'étude ?

La réponse nous permettra d'aborder ***le chapitre III intitulé Caractérisation des territoires***. Il s'agira dans cette partie, de présenter les territoires à partir des différentes composantes identitaires sur lesquelles s'exerce le levier de la gouvernance. Quatre composantes que sont le sociétal, l'international, le social et l'Etat/ONG/projet sont identifiées. Il s'agira de voir quelles sont les interrelations entre ces composantes et les leviers de la gouvernance dans ces territoires.

CHAPITRE I : PRESENTATION ET CONTEXTUALISATION DE LA ZONE D'ETUDE

INTRODUCTION

Le Sénégal est marqué par des disparités démographiques, socio-économiques et d'accès aux services sociaux de base entre les différentes régions du pays. Ces disparités ont des incidences sur les conditions de vie des populations et le niveau de pauvreté surtout pour les régions Sud et Est du Sénégal.

Pour corriger ces disparités, des politiques de développement local sont mises en place par l'Etat et ses partenaires au développement dont la Banque Africaine de Développement (BAD) qui a financé le projet PAPIL dans les régions de Fatick, Tambacounda, Kédougou et Kolda, objet de cette étude.

1.1 PRESENTATION DU PAYS

Le **Sénégal** est situé à l'extrême ouest du continent Africain. Il couvre une superficie de 196 722 km^2 et s'étend sur 600 km du Nord au Sud et 400 km d'Est en Ouest. Il est limité au Nord par la Mauritanie, au Sud par la Guinée et la Guinée Bissau, à l'Est par le Mali, à l'Ouest par la Gambie et par l'Océan Atlantique sur une façade de 500 km. Sa position au carrefour des voies maritimes et aériennes, offre au Sénégal d'importants atouts géostratégiques et économiques.

Sur le plan climatique et hydrographique, le Sénégal bénéficie d'un climat tropical sec caractérisé par deux saisons : une saison sèche de novembre à juin et une saison des pluies de juillet à octobre. Le pays est irrigué par trois cours d'eau : le fleuve Sénégal (1700 km) au Nord, le fleuve Gambie (750 km) et le fleuve Casamance (300 km) au Sud. Le **fleuve Sénégal** forme la frontière avec la Mauritanie et son affluent, le Falémé, marque les limites avec le Mali. Au centre, le Saloum se jette dans la mer par un long estuaire constitué de mangroves.

Le relief du Sénégal est constitué d'une grande plaine de savane arborée dont l'altitude dépasse rarement 130 mètres. Son point culminant, le mont **Assirik (498 m)**, se situe dans le Fouta Djalon à son extrémité Sud-Est.

Le Sénégal comprend quatre régions naturelles :

- **la région côtière nord** (de Saint-Louis à la Gambie) est sableuse et rectiligne, de l'embouchure du Sénégal à la presqu'île du Cap Vert. Celle-ci est rocheuse et découpée, bordée d'îles et d'îlots (Gorée, Ngor).

- **la région sahélienne**, très sèche : la végétation est pauvre, sauf dans la vallée du fleuve Sénégal, mais le sol sablonneux permet la culture de l'arachide.
- **la région soudanienne** au sud de celle-ci (Sénégal oriental et Haute-Casamance) où domine la savane forestière, zone d'agriculture intensive, d'élevage et de chasse.
- **la Casamance** caractérisée par un réseau hydrographique développé. C'est une région fertile (rizières, palmiers à huile, fromagers).

L'économie est dominée par quelques secteurs stratégiques, notamment l'arachide, la pêche et les services.

Le secteur primaire (18% du PIB, 50% de la population active) se caractérise par la forte vulnérabilité de **l'agriculture** (exposé aux aléas climatiques et la volatilité des cours mondiaux des matières premières). Les autorités souhaitent développer l'activité agricole le long du fleuve Sénégal qui abrite déjà la culture de la canne à sucre, en vue d'accroître la production de riz et d'intensifier les cultures maraichères destinées à la consommation nationale ou à l'exportation.

Les activités du secteur secondaire (24% du PIB) sont fondées sur **les phosphates** (production d'engrais et d'acide phosphorique), les mines d'or (1er produit d'exportation en 2012, en raison des cours mondiaux élevés), le ciment, l'agroalimentaire et le BTP.

Le secteur tertiaire (58% du PIB, service public inclus pour 20%) bénéficie de **l'excellence des infrastructures de télécommunications**, qui favorise des investissements dans les télés services et l'internet. Le tourisme connait un ralentissement lié à différents facteurs : taxes élevées sur le transport aérien pour financer le nouvel aéroport international en construction, dégradation des infrastructures hôtelières, main d'œuvre insuffisamment formée, etc.

Au plan administratif, le Sénégal est subdivisé en 14 régions, 45 départements, 557 communes. La réforme territoriale intitulée Acte 3 de la décentralisation a consacré la communalisation intégrale du territoire et l'érection des départements en collectivités locales avec des organes élus au suffrage universel.

1.1.1 Disparités démographiques

La population sénégalaise connait une croissance rapide, marquée par des disparités spatiales avec un sexe ratio légèrement favorable aux femmes (50,1%) et prés de la moitié de la population âgée de moins de 18 ans.

La population actuelle est estimée 13 508 715 millions d'habitants (RGPHAE 2013) contre 9 858 482 en 2002 soit un taux d'accroissement naturel de 2.9%. Les régions de Dakar (capitale du Sénégal qui englobe l'essentiel des ressources) et de Diourbel (où se trouve la

ville de Touba, foyer religieux qui connait un boom économique considérable) ont les taux d'accroissement les plus élevés largement au dessus de la moyenne nationale.

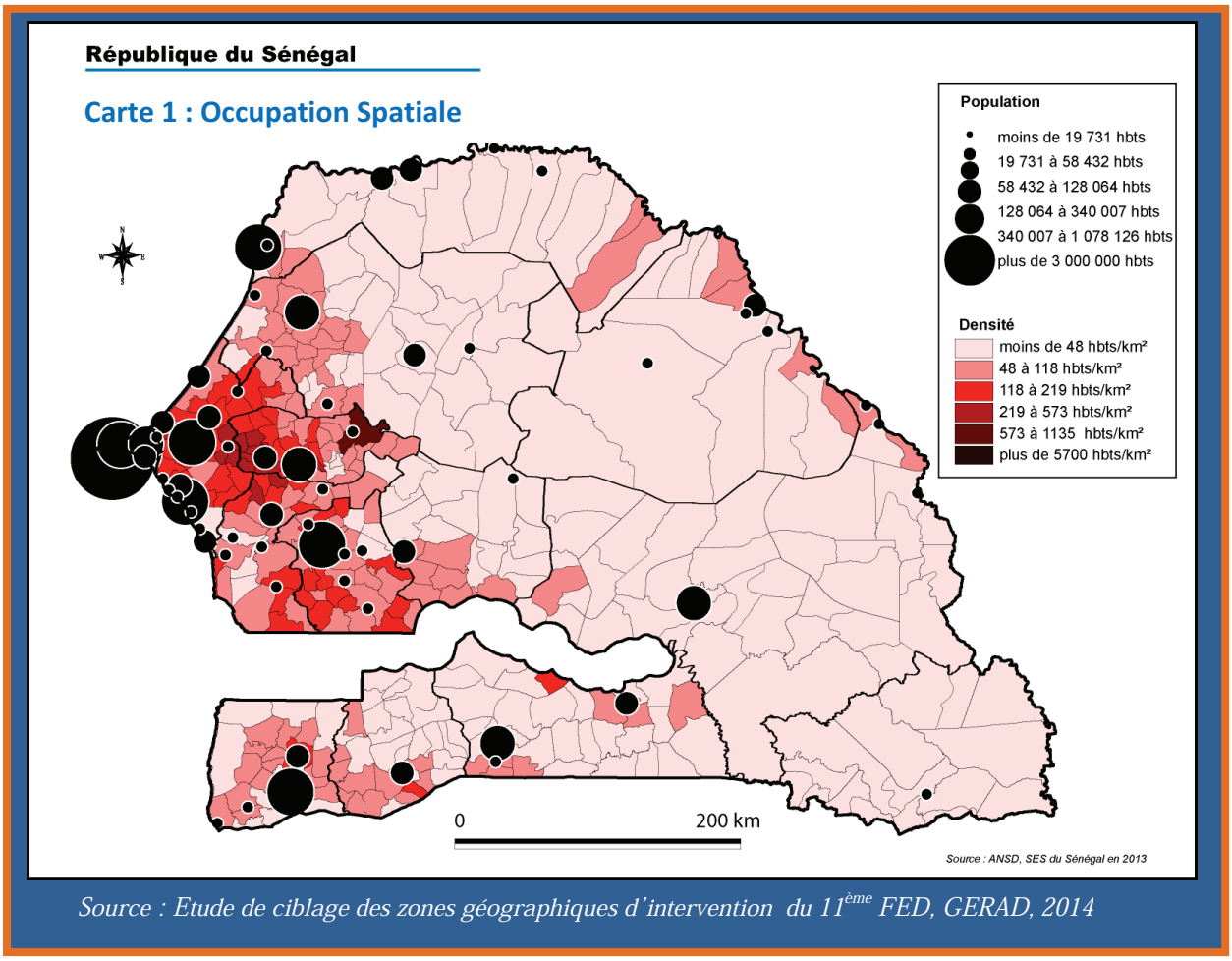
Tableau 1 : Évolution de la population de 2002 à 2013 et poids démographique par région

Régions	Population 2002	Population 2013	TAN 2002-13	Poids démographique
Dakar	2 168 314	3 137 196	3,4	23,2
Thiès	1 322 579	1 788 864	2,8	13,2
Diourbel	1 051 941	1 497 455	3,3	11,1
Kaolack	1 070 203	960 875	-1	7,1
Saint-Louis	694 652	908 942	2,5	6,7
Louga	677 264	874 193	2,3	6,5
Fatick	609 789	714 392	1,4	5,3
Tambacounda	612 855	681 310	1	5,0
Kolda	817 438	662 455	-1,9	4,9
Kaffrine	-	566 992		4,2
Matam	423 967	562 539	2,6	4,2
Ziguinchor	409 480	549 151	2,7	4,1
Sédhiou	-	452 994		3,4
Kédougou	-	151 357		1,1
TOTAL	9 858 482	13 508 715	2,9	

Source : Situation économique et sociale du Sénégal en 2013, ANSD

La population est concentrée à l'Ouest du pays et au Centre, tandis que l'Est et le Nord sont faiblement peuplés. Les régions de Dakar, Thiès et Diourbel renferment presque la moitié de la population. La région de Dakar, avec 3 137 196 habitants, est de loin la région la plus peuplée, alors que la région de Kédougou est la moins peuplée avec moins de 200 000 habitants (soit 151 715 habitants).

Avec une densité moyenne nationale de 69 habitants au Km^2, Dakar est aussi la région où la concentration du peuplement est plus accentuée avec 5 739 habitants au km^2 contre seulement 9 habitants au km^2 à Kédougou (sources ANDS RGPHAE 2013). La répartition des densités montre un fort contraste dans la distribution de la population sur l'ensemble du territoire avec une forte concentration de celle-ci à l'Ouest et au Centre du pays. Alors qu'une véritable dépression démographique, révélatrice des contraintes spatiales et socio-économiques caractérise l'espace périphérique : 47,2 % de l'espace national est concerné par ces faibles densités. Cet écart est significatif de l'inégale occupation de l'espace national.



Source : Etude de ciblage des zones géographiques d'intervention du 11ème FED, GERAD, 2014

1.1.2 Disparités de développement socio-économique

L'organisation du territoire sénégalais est caractérisée par de profondes inégalités avec le rôle primordial de l'axe Dakar-Thiès, en termes d'activités, d'équipements et d'infrastructures, par rapport au reste du pays. Aussi, les régions de l'Ouest et du Centre qualifié de « Sénégal utile » présentent des indicateurs spatiaux et démo-économique qui donnent un aperçu de l'ampleur de ces disparités et reflètent de profonds déséquilibres dans la répartition des ressources et des activités.

L'organisation du territoire sénégalais est caractérisée par de profondes disparités économiques. Selon le Document de Stratégie Nationale de Développement Economique et Social (SNDES, 2013-2017), le taux de pauvreté du Sénégal est estimé à 46,7% en 2011. Ce taux est plus marqué en milieu rural qui affiche un taux de pauvreté de 57,3%. Les régions situées au Sud du pays, qui recèlent pourtant d'énormes potentialités agricoles et minières, présentent les niveaux de pauvreté les plus élevés : Kolda, 76,6% ; Kédougou, 71,3% ; Sédhiou, 68,3% ; Ziguinchor, 66,8%. Paradoxalement, certaines de ces régions, notamment la région de Fatick située au Centre-ouest a les mêmes caractéristiques avec un taux de 67,8%. Les régions situées à l'Ouest du pays plus affectées par le processus de l'urbanisation ont les niveaux de pauvreté les plus faibles. Dakar à un taux de pauvreté de

26,1 %. Il résulte des déséquilibres susmentionnés une inégale répartition de la richesse et de la pauvreté sur le territoire national.

Cette situation est également liée à la concentration des industries, des emplois, des investissements et des opportunités économiques dans les secteurs secondaires et tertiaires au sein de la région de Dakar, ce qui la rend ainsi plus attractive et plus compétitive que les autres. Ces inégalités doivent impérativement être corrigées pour ne pas compromettre l'objectif de l'équité territoriale en matière de développement économique et social.

1.1.3 Disparités d'accès aux services sociaux de base

Le tableau et la carte matérialisant l'accès aux services de base (la santé, l'éducation, l'eau, le commerce et le transport) mettent en évidence de fortes disparités. L'accès aux écoles, aux autres services sociaux peut varier d'un territoire à un autre en fonction de la forme du territoire et de la localisation géographique de ces services.

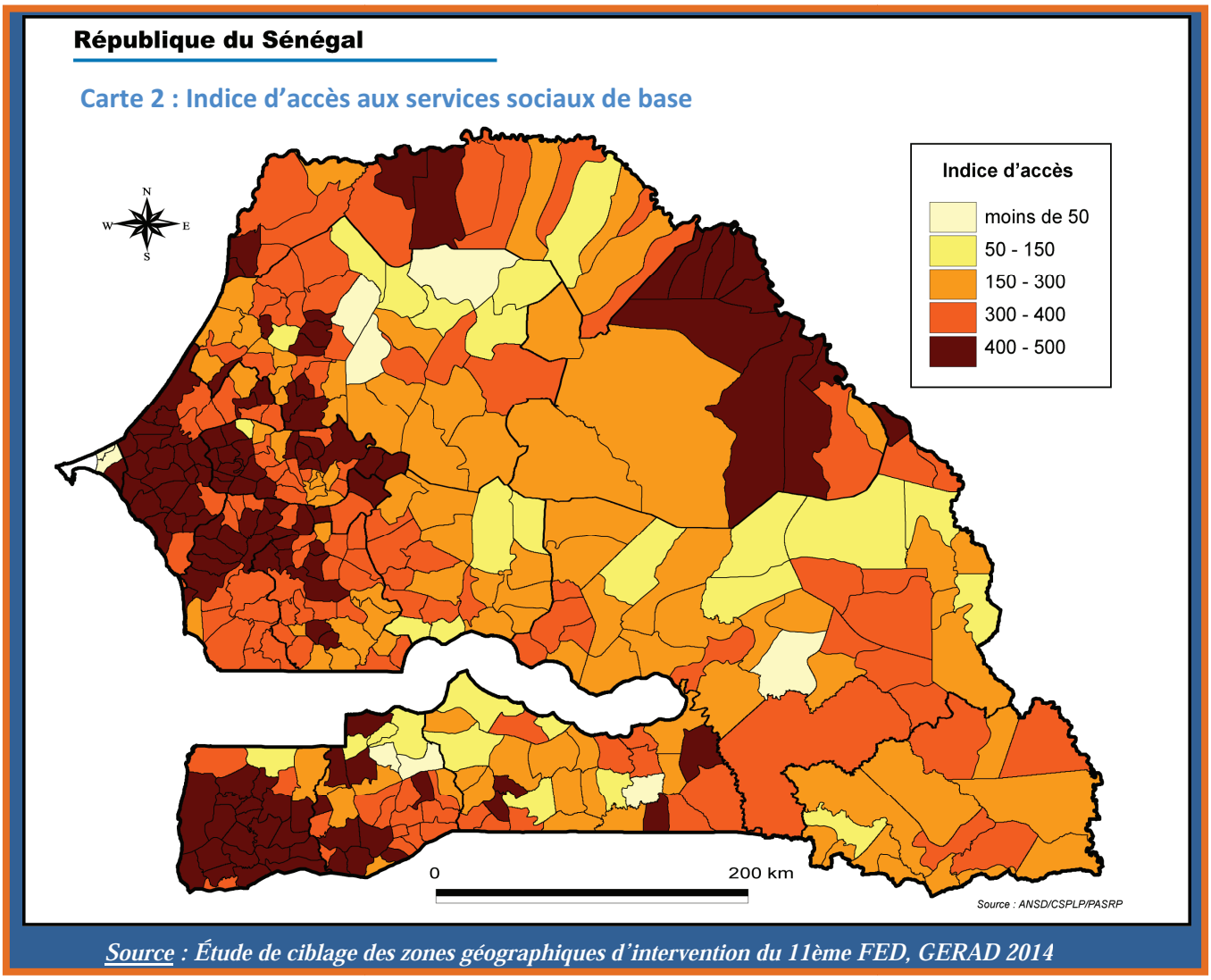
La répartition spatiale des infrastructures sanitaires est assez déséquilibrée. D'une manière générale, au Sénégal, la desserte en structures de soins de santé primaires est plus importante dans les régions à faible poids démographique. Toutefois, sur le plan de l'accessibilité physique, ces régions sont les plus défavorisées car les usagers de la région de Dakar ne font que 1,2 km pour accéder à un poste de santé tandis que ceux de Tambacounda et de Kolda parcourent plus de 10 km. La desserte médicale s'est dégradée pendant la dernière décennie du fait des besoins nés de la croissance démographique qui ne sont pas accompagnés d'un développement suffisant des infrastructures.

Tableau 2 : Répartition des services par région

Régions	Données 2013	Santé : données 2013				Éducation : données2013		Données 2009
	Population	Hôpitaux	Ratio population	médecins	ratio population	Nombre écoles élémentaires	Nombre CEM	Nombre industrie
Dakar	3 137 196	14	224 085	1114	2 816	1215	247	441
Diourbel	1 497 455	3	499 152	78	19 198	558	52	4
Fatick	714 392	1	714 392	15	47 626	651	94	**8**
Kaffrine	566 992	1	566 992	9	62 999	429	27	1
Kaolack	960 875	1	960 875	38	25 286	709	90	11
Kédougou	151 357	1	151 357	6	225 226	255	22	**1**
Kolda	662 455	1	662 455	10	66 246	635	72	**2**
Louga	874 193	1	874 193	12	72 849	865	68	2
Matam	562 539	1	562 539	14	40 181	396	57	-
Sédhiou	908 942	1	908 942	6	151 490	449	55	-
St louis	452 994	3	150 998	36	12 583	708	90	5
Tambacounda	681 310	1	681 310	10	68 131	693	51	**3**
Thiès	1 788 864	5	357 773	166	10 776	981	136	18
Ziguinchor	549 151	3	183 050	34	16 152	440	99	10
Sénégal	**13 508 715**			**1548**	**8 727**	**8984**	**1160**	**497**

Source : Ministère de la santé et de l'action sociale – ANSD : Situation économique et sociale du Sénégal en 2013– Observatoire de l'Industrie du Sénégal

L'accès à un poste de santé localisé à moins de 5km des populations montre d'importantes disparités. En 2010, il est ressorti de l'Enquête-villages de l'ANSD, qu'en dehors de la région de Dakar qui bénéficie d'une couverture à 100%, avec à elle seule 14 des 37 hôpitaux nationaux, seules 4 entités régionales (Thiès, Diourbel, Fatick et Ziguinchor) ont un taux d'accessibilité variant entre 75% et 85%. Les régions de Matam, Saint-Louis et Kaolack, avec respectivement 71%, 56% et 53% ont un taux d'accès acceptable. Il faudrait souligner le cas particulier de la région de Matam où ce sont les ressortissants émigrés à l'étranger qui œuvrent activement dans la mise en place des équipements sociaux de base notamment les hôpitaux et les postes de santé. A côté de ces régions essentiellement concentrées à l'Ouest, au Nord et Nord-est, avec une couverture sanitaire acceptable, on rencontre les régions de Louga, Kaffrine, Tambacounda, Sédhiou et Kolda, qui ont un taux d'accès inférieur ou égal à 50%. Dans ce lot des « oubliés du territoire », la région de Kédougou est la plus frappante avec 30% d'accessibilité.



Source : Étude de ciblage des zones géographiques d'intervention du 11ème FED, GERAD 2014

Dans le domaine de la scolarisation, les disparités en matière d'accès physique à un établissement scolaire entre régions sont moins contrastées. Cependant, les taux bruts de scolarisation varient de 99,1% pour la région de Ziguinchor qui occupe la première position à 40,4% pour la région de Diourbel. A l'échelle infra-régionale, les variations du taux de scolarisation net sont plus importantes. Les taux de scolarisation les plus élevés caractérisent les régions les plus urbanisées situées à l'Ouest. Les régions périphériques, dont les taux d'urbanisation sont les plus faibles ont les taux de scolarisation les moins élevés.

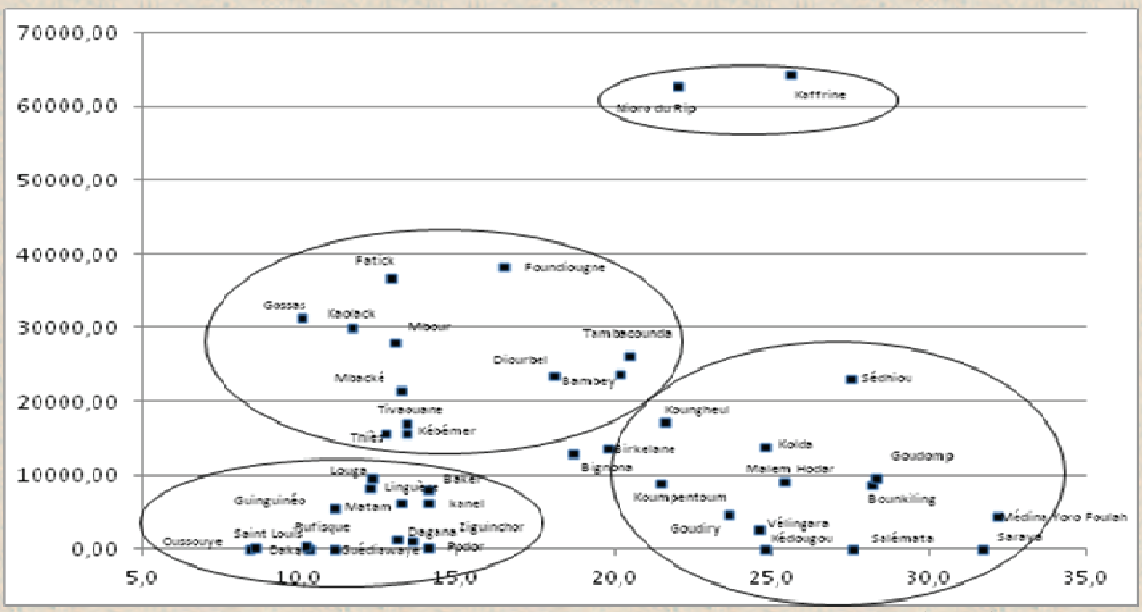
L'accès aux infrastructures routières se mesure à partir d'une distance d'accès de moins de 5 km. Elle présente des différences régionales importantes pour les populations rurales. Les régions de Dakar, Ziguinchor et Thiès sont les mieux dotées avec respectivement 100%, 91,3% et 86,6% des taux d'accès. La couverture dans les autres régions est relativement faible avec une accessibilité de moins de 80%.

La gouvernance des territoires se trouve confrontée à ces différents défis qu'il faut envisager de manière intégrée.

1.1.4 Incidences des productions vivrières sur la sécurité alimentaire

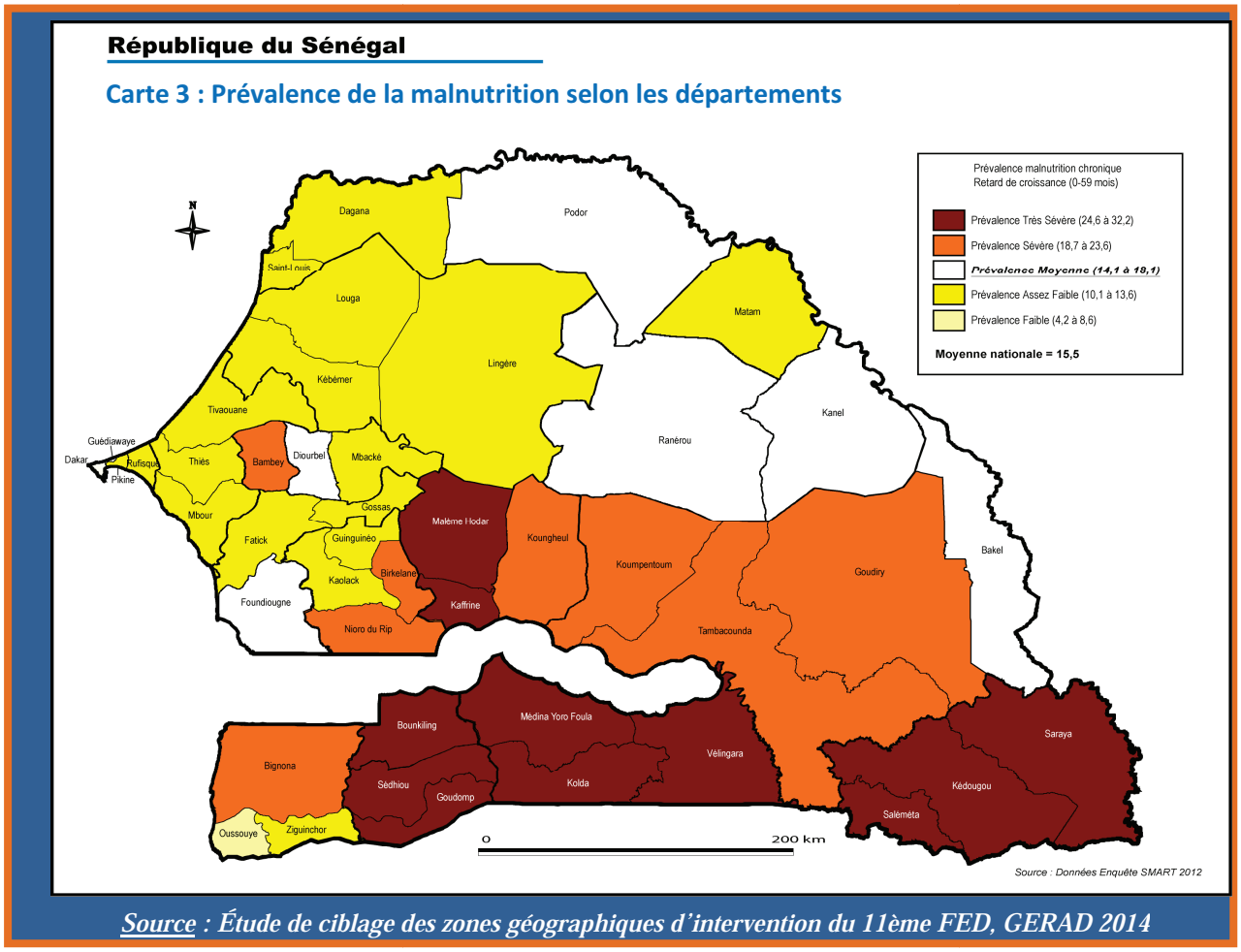
« La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine » : définition adoptée lors du Sommet mondial de l'alimentation de 1996.

Graphique 1 : Relation entre production de céréales (moyenne 2006-2011) et prévalence de la malnutrition



Source : Statistiques de la Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS) 2006-2011 / Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire et la nutrition, AGVSAN, 2010

Le diagnostic sera axé sur la malnutrition chronique et l'insuffisance pondérale des enfants de 0-59 mois. **D'une manière générale, les principales causes de cet état nutritionnel sont imputables à la faible diversité alimentaire et au manque d'hygiène (entre autre).** La lecture du graphique ci-dessus met en évidence que les zones de fortes productions sont affectées aussi par la malnutrition. Les zones de forte prévalence de la malnutrition chronique (carte 3) sont localisées dans les régions de Kédougou, Kolda, Sédhiou et de Kaffrine. Même si c'est à des degrés moindres, les régions de Tambacounda, et une partie des régions de Kaolack et de Ziguinchor sont également touchées par la malnutrition chronique des enfants de 0-59 mois.



Source : Étude de ciblage des zones géographiques d'intervention du 11ème FED, GERAD 2014

1.1.5 Incidences des niveaux d'accès sur les conditions de vie

1.1.5.1 Incidences sur la santé

L'eau, l'hygiène et l'assainissement sont des composantes indispensables pour le bien-être social et la réduction de la pauvreté. Elles ont une importante incidence sur la santé des populations. Ainsi 80% des maladies et plus d'un tiers des décès dans les pays en

développement sont liés à la consommation d'une eau de mauvaise qualité et à un assainissement insalubre[19].

Selon, le rapport mondial du PNUD sur le développement humain de 2006[20], l'eau et l'assainissement figurent parmi les médicaments préventifs les plus puissants dont disposent les gouvernements pour faire baisser le nombre de maladies infectieuses. Ce qui montre ainsi les relations déterminantes qui existent entre l'eau, l'hygiène et la santé.

Selon les conclusions du Programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire (PEPAM), près de 21% des populations desservies par des forages ruraux motorisés au Sénégal, consomment une eau dont le taux de fluorure dépasse les normes fixées par l'OMS ; Ce taux est de 15% pour l'excès de salinité. La chloration de l'eau n'est pas systématique au niveau des forages ruraux motorisés, en conformité avec l'option des autorités du secteur de promouvoir la chloration systématique de l'eau consommée par les ménages. Cette situation pose la problématique de la santé publique et explique la récurrence des maladies d'origine hydrique telles que la diarrhée, la bilharziose, le choléra, etc.

L'impact est aussi d'ordre nutritionnel et touche prioritairement les enfants de moins de 5 ans, les statistiques révèlent que près de 60% des enfants de moins de 5 ans sont touchés en milieu rural. Cette situation résulte généralement de déficits d'eau potable et d'un cadre de vie malsain, du fait entre autres d'une mauvaise gestion des eaux usées. Elle induit la plupart du temps, des maladies à transmission fécale, orale (diarrhée, typhoïde, hépatite, choléra) ou liées à un vecteur (paludisme, filariose, dengue).

1.1.5.2 Incidences sur la scolarité

Même si « l'Education Pour Tous » n'est pas encore atteinte, puisque le taux net de scolarisation au primaire, en 2011, tournait autour de 59,6% alors qu'il s'était établi à 54,6%, en 2005, il faut préciser que d'importantes actions ont été menées par les autorités en charge de ce volet, en vue d'un accroissement du niveau d'éducation de la population mais également pour développer les compétences. Il s'y ajoute que le taux d'achèvement du cycle primaire est relativement faible avec ses 66,9%, en 2011, ce qui traduit qu'environ 1/3 des enfants en âge scolaire n'achève pas le cycle primaire.

---

[19] Selon la synthèse de la table ronde sur l'eau potable et la santé dans les quartiers urbains défavorisés organisée par la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, et le programme « solidarité eau »

[20] Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau, 2006, Rapport mondial du PNUD sur le développement humain

Les progrès en matière d'éducation sont néanmoins notés en matière de scolarisation des filles. L'indice de parité au cycle primaire montre une avancée notoire de la scolarisation des filles. L'observation du tableau révèle une absence de corrélation entre le manque d'accès à l'eau potable par AEP et la scolarisation des filles. Par ailleurs, le taux de maintien des filles à l'école en corrélation avec l'existence d'édicules publics adéquats au niveau des établissements scolaires n'est pas disponible du fait des difficultés d'accès aux statistiques sur le taux d'accès à l'assainissement individuel et le taux d'équipement des établissements scolaires en édicules publics séparés pour les filles et les garçons, mais aussi une prise en compte du genre.

Tableau 3 : Corrélation entre taux d'accès à l'eau par AEP et indice de parité au primaire

Régions	Taux d'accès par AEP	Indice de parité au primaire
Diourbel	90,90%	1,19
Thiès	87,50%	1,07
Saint Louis	83,30%	1,08
Kaffrine	79,10%	1,24
Kaolack	77,80%	1,17
Louga	75,30%	1,18
Fatick	74,50%	1,05
Matam	69,50%	1,43
Tambacounda	46,30%	1,19
Ziguinchor	42,10%	1,07
Sédhiou	23,70%	0,92
Kolda	19,50%	0,9
Kédougou	12,20%	0,99
Total	**66,60%**	**1,07**

Source : Document de travail de la 7ème revue annuelle sectorielle conjointe 2013 du PEPAM + EDS-MICS 2010-2011

1.1.5.3 Incidences sur la pauvreté des populations

Selon l'axe 2 de la Stratégie Nationale de Développement Economique et Social (SNDES), l'accès aux services sociaux de base a un effet direct sur la qualité de vie. Les actions identifiées pour la promotion de la qualité de vie comportent entre autres l'accélération de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Même si de nets progrès sont notés dans ces deux secteurs, les disparités sont criardes entre les milieux urbains et ruraux. D'ailleurs, les statistiques du PEPAM renseignent que, la consommation moyenne en eau des ménages en milieu rural s'élève actuellement à 20l/par personne et par jour, largement en deçà des normes de l'OMS qui sont de 35 l par personne et par jour. Cette carence se manifeste par

des pertes énormes de temps et des efforts physiques importants consacrés à la recherche de l'eau.

Au Sénégal, le niveau de pauvreté de la population reste encore inquiétant. Les indicateurs sociaux classent le pays parmi les plus pauvres de l'Afrique subsaharienne, 155ème rang sur 187 pays selon l'indice de développement humain du PNUD en 2011. Cette situation de pauvreté varie selon qu'on est en milieu rural ou en zone urbaine : près de 80 % des pauvres sont localisés en milieu rural.

A l'échelle régionale, Kolda (76,6 %), Kédougou (71,3 %) et Sédhiou (68,3 %) sont les plus touchées suivies de Tambacounda, Kaffrine, Ziguinchor, Fatick et Kaolack (plus de 60 %).

La pauvreté des ménages ruraux constitue ainsi, une contrainte à l'accès à l'eau potable à partir des systèmes AEP. Dès lors l'eau de puits est de plus en plus utilisée au niveau de certaines localités pour les usages domestiques, notamment la boisson. D'une manière générale, le taux d'accès direct à l'eau potable calculé sur la base des indications du PEPAM[21] montre un taux d'accès à partir des branchements particuliers relativement faible. Le paradoxe à ce niveau réside dans le coût actuel de l'eau qui est relativement identique entre les deux types de points de distribution d'eau, avec un léger avantage pour les branchements particuliers. D'autant plus que les populations les plus démunies sont celles qui s'approvisionnent au niveau des bornes fontaines. En effet, les ménages qui ne bénéficient pas encore de branchements particuliers sont confrontés à des difficultés financières du fait des coûts jugés élevés de raccordement des ménages au réseau AEP.

Face à cette situation, la réduction de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie des populations entrent dans les objectifs des politiques publiques et sectorielles à travers le PSE ainsi que les nombreux outils stratégiques sectoriels dont les projets de développement financés par l'Etat et les partenaires au développement.

Parmi ces projets de lutte contre la pauvreté, figure le Projet d'Appui à la Petite Irrigation Locale (PAPIL), support de la thèse.

1.2 LE PAPIL : UN PROJET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

Le projet s'inscrit dans le cadre de la politique agricole et de la Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé qui vise à contribuer à réduire la pauvreté en milieu rural. Il s'intègre parfaitement dans la stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) du Gouvernement qui vise à accroître les revenus et à renforcer le capital humain, et dans la stratégie de la BAD (DSP) qui a ciblé parmi les priorités la maîtrise de l'eau et les infrastructures rurales.

[21] Ratio entre la population vivant à l'intérieur des localités où il existe un accès à l'eau potable de l'une des technologies appropriées, et la population totale de la zone considérée.

La dégradation des terres et la vulnérabilité des exploitations familiales face aux aléas climatiques imposent la mise en œuvre d'actions fortes pour une meilleure valorisation des eaux de ruissellement. Un accent tout particulier est mis sur l'intégration de la démarche « petite irrigation » dans le processus de décentralisation en cours au niveau des communes. Le projet se propose d'appuyer les initiatives à la base, en matière de maîtrise des eaux de surface, exprimées dans les plans communaux de développement issus des planifications participatives locales. Il entend sécuriser les activités agricoles et pastorales pour une plus grande sécurité alimentaire et lutter contre l'extrême pauvreté qui touche le monde rural.

Les collectivités locales constituent les maillons essentiels du projet en matière de concertation, de décision, d'exécution et de gestion. Ainsi, **l'approche participative** est privilégiée aussi bien dans la définition et la priorisation des actions à entreprendre que dans leur mise en œuvre.

Le PAPIL est cofinancé dans sa première phase par le Fonds Africain de Développement (FAD), le Gouvernement du Sénégal et les populations bénéficiaires. La première phase d'une durée de cinq ans a été financée pour un montant de 10 Milliards.

Le PAPIL a enregistré des résultats encourageants qui ont motivé sa prolongation sur trois ans, avec un prêt supplémentaire de 16 milliards concédé par la Banque Africaine de Développement (BAD) et la Banque Islamique de Développement (BID).

L'intervention du PAPIL va se concentrer sur les quatre régions de Fatick, Tambacounda, Kédougou et Kolda dont l'analyse a montré qu'elles font partie des régions les plus touchées par la pauvreté.

1.3 LA ZONE D'INTERVENTION DU PAPIL

Le projet touche quatre régions du Sénégal (Fatick, Kolda, Tambacounda, Kédougou), 12 départements, 25 arrondissements, 4 communes [22] et 36 communautés rurales comme indiqué dans le tableau ci dessous :

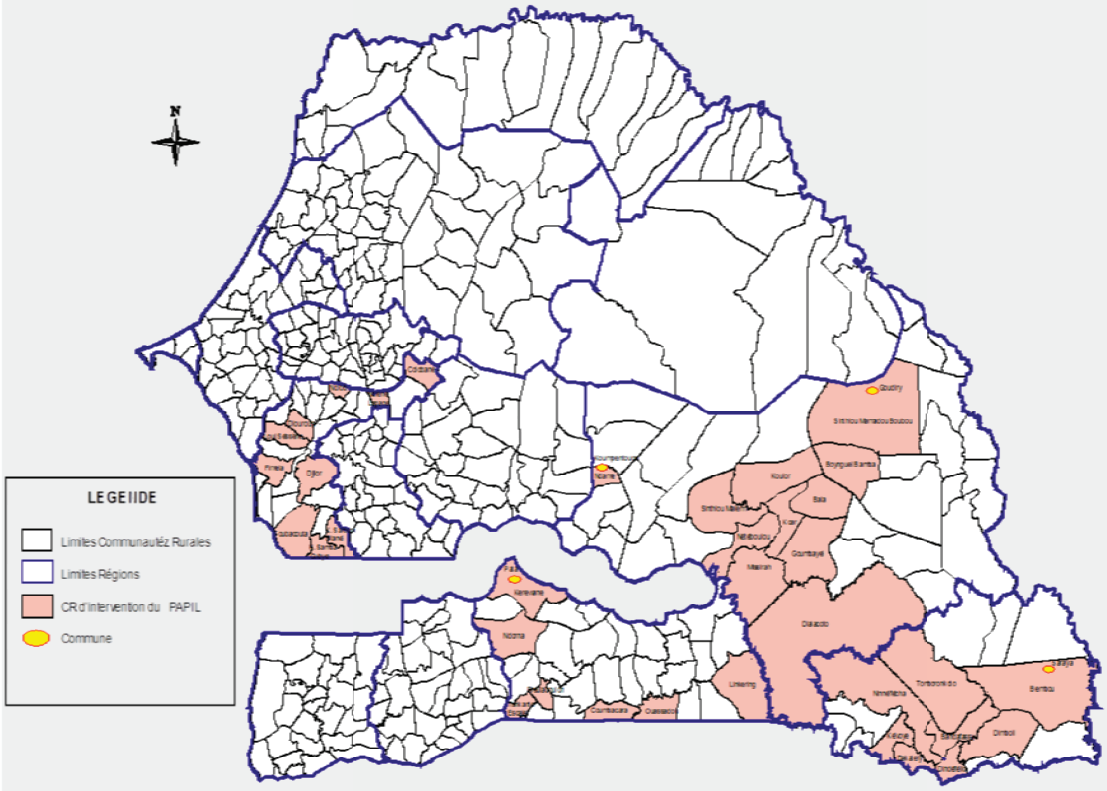
[22] Le projet mis en œuvre avant l'entrée en vigueur de l'Acte 3 de la décentralisation concernait surtout les communautés rurales. Avec les nouvelles dispositions de l'acte 3 sur la communalisation intégrale, toutes les communautés rurales sont devenues des communes.

Tableau 4 : Sites d'intervention du PAPIL

Régions	Département	Communes	Arrondissements	Communautés rurales
FATICK	FATICK		DIAKHAO	Ndiop
			FIMELA	Fimela
				Loul Sessène
			TATTAGUINE	Diouroup
	FOUNDIOUGNE		TOUBACOUTA	Keur Saloum Diané
				Keur Samba Guèye
				Toubacouta
			DJILOR	Djilor
	GOSSAS		COLOBANE	Colobane
			OUADIOUR	Ndiéné Laguène
KOLDA	KOLDA		MAMPATIM	Coumbacara
			DIOULACOLON	Dioulacolon
				Tankanto Escale
	MEDINA YORO FOULAH	PATA	NDORNA	Pata
				Ndorna
			NIAMING	Kéréwane
	VELINGARA		PAKOUR	Ouassadou
			BONCONTO	Linkering
TAMBACOUNDA	GOUDIRY	GOUDIRY	BOYNGUEL BAMBA	Boynguel Bamba
				Sinthiou Mamadou Boubou
			KOULOR	Koulor
				Bala
			BALA	Koar
				Goumbayel
	KOUMPENTOUM	KOUMPENTOUM	BAMBA THIALENE	Ndame
	TAMBA		MISSIRAH	Dialacoto
				Missirah
				Néttéboulou
			KOUSSANAR	Sinthiou Malème
KEDOUGOU	KEDOUGOU		BANDAFASSI	Bandafassi
				Ninnéfécha
				Tomboroncoto
				Dindefelo
			FONGOLIMBI	Dimboli
	SALEMATA		DAKATELI	Kévoye
	SARAYA	SARAYA	BEMBOU	Bembou

La carte ci-après permet de localiser l'ensemble des collectivités locales bénéficiaires du projet.

Carte 4 : Zone d'intervention du PAPIL



Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL 2011

La zone du Projet couvre environ 80 000 km² pour une population estimée à environ 1,5 millions d'habitants en 2003 (*Source: Direction de la Prévision et de la Statistique/DEDS, janvier 2004*). On distingue globalement trois aires géographiques correspondant aux quatre régions d'intervention :

- **la zone de Fatick**, au centre-est, très plate est soumise à de fortes intrusions salines par le biais des ramifications de l'estuaire du Saloum et de la Gambie,

La région de Fatick couvre une superficie de 7 049 km2, soit 3,6% du territoire national. Elle est limitée au Nord et Nord-Est par les régions de Thiès, Diourbel et Louga, au Sud par la République de Gambie, à l'Est par la région de Kaolack et à l'Ouest par l'océan Atlantique. Avec une pluviométrie comprise entre 600 et 900 mm, elle dispose de ressources hydriques composées d'eaux souterraines et d'eaux de surface avec de grands cours d'eaux pérennes : Le Saloum (120 km), le Sine (30 km), le Bandiala, le Soundougou, le Nianing-Bolong et le Diombos. Le sol est caractérisé par la présence de sols halomorphes avec une forte teneur en sel

communément appelé tannes qui occupent le tiers de la superficie régionale rendant les terres impropres à la culture.
Sur le plan humain, la région de Fatick est estimée à 770 193 habitants en 2011 soit 6% de la population nationale. La densité, 109 habitants au km^2, est au dessus de la moyenne nationale (65). Les principales ethnies sont par ordre d'importance les sérères, les Wolofs et les peulhs. Au plan économique, les activités tournent autour de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche ainsi que du tourisme avec un potentiel touristique riche et diversifié.

- **la zone du Sénégal oriental**, au relief beaucoup plus marqué, et aux précipitations relativement abondantes (800 à 1300 mm), compte deux régions Tambacounda et Kédougou. Le territoire du Sénégal Oriental est la plus vaste du pays avec 59 602 km^2 soit 30% du territoire national. Il constitue une région carrefour, frontalière avec quatre Etats, Mauritanie au Nord Est, Mali à l'Est, Gambie à l'Ouest et République de Guinée au Sud.

  La population estimée à 832 667 habitants en 2013 (6% de la population du pays) est faible et très hétérogène avec plusieurs ethnies, longtemps isolées et très attachées à leurs traditions. Ce territoire renferme beaucoup de potentialités notamment minières mais le développement de l'activité économique est plombé par l'enclavement de la zone accentué par le manque de voies de communication.

- **la zone intermédiaire de Haute-Casamance,** qui couvre la région de Kolda soumise au climat soudanien (pluviométrie de 800 à 1000 mm), aux potentialités assez importantes. Elle s'étend sur une superficie de 21.011 km^2, soit 10,68 % du territoire national. La région est frontalière avec deux régions et trois pays. Il s'agit de la République de Gambie au Nord; des Républiques de Guinée Conakry et Guinée Bissau au Sud; de la région de Tambacounda à l'Est ; de la région de Ziguinchor à l'Ouest.

  La population locale estimée à 662 455 habitants (4,9 % de la population du Sénégal), selon les résultats du RGPH de 2013 est hétérogène mais avec une majorité de peul. L'agriculture et l'élevage constituent les activités principales de la population.

  Sa position de région frontalière avec trois pays, lui confère un potentiel géostratégique énorme dans les dynamiques économiques, sociales et culturelles de la sous-région.

CONCLUSION

Le territoire national est subdivisé en 14 régions administratives et cette partie a été l'occasion de présenter les différentes régions du Sénégal en mettant l'accent sur les disparités socioéconomiques. Les résultats de l'analyse ont montré que le niveau de pauvreté des quatre régions financées par le projet PAPIL est très élevé.

Le taux de pauvreté du Sénégal est estimé à 46,7% en 2011 mais il est plus marqué dans le Sud du pays avec Kolda, 76,6% et Kédougou, 71,3%. Paradoxalement, la région de Fatick malgré sa position géographique au Centre-ouest du pays a les mêmes caractéristiques avec un taux de 67,8%. C'est une région qui est « étouffée » par celle de Kaolack qui fut son chef lieu avant le découpage administratif de 1984 qui a scindé l'ancienne Sine Saloum en deux régions administratives.

CHAPITRE II : TERRITOIRES – ACTEURS – GOUVERNANCE – DEVELOPPEMENT LOCAL : ANALYSE CONCEPTUELLE

INTRODUCTION

Le PAPIL est un projet de développement local qui intervient sur des territoires avec leurs spécificités et des acteurs variés :

- au centre du pays, le territoire de Fatick marqué par la culture sérer ;
- à l'Est, le territoire du Sénégal oriental caractérisé par une diversité ethnique ;
- au Sud, la Haute Casamance des peulhs Fuuladou.

Sur ces territoires, des modes de gouvernance sont mis en place par les acteurs locaux avec l'appui du PAPIL. Avant d'étudier ces modes de gouvernance, il serait utile de discuter du contenu des concepts clés que sont **le territoire, les acteurs, la gouvernance et le développement local** afin de mieux comprendre son mode d'opérationnalisation par le PAPIL.

Les mutations économiques et sociales du monde contemporain n'ont pas laissé insensible la géographie qui s'est engagée dans la réflexion, ce qui a engendré l'émergence de nouvelles problématiques. C'est ainsi que la géographie a connu de profondes évolutions tant dans son contenu théorique que dans sa démarche méthodologique.

Dans le cadre de la gestion et de l'aménagement du territoire, la géographie tente de concilier les réflexions théoriques générales avec la diversité des terrains étudiés. De nouveaux concepts sont apparus : **le territoire, les acteurs, la gouvernance et le développement local,** participant ainsi à enrichir le débat théorique et la recherche. En matière de gestion et de mise en œuvre de projet de développement, ces mots constituent les concepts clés. Quel contenu peut-on donné à ces concepts ? Quels sont les interactions entre ces différents concepts ?

2.1. TERRITOIRE ET ACTEURS LOCAUX

Territoire et acteurs locaux sont deux concepts fortement liés qui fondent le développement territorial.

➲ Le concept de territoire

Le territoire est un objet d'étude pour plusieurs disciplines. Il est présent dans les discours politique, technique et scientifique mais pour les géographes, elle constitue la porte d'entrée. La notion de territoire a connu une évolution dans le temps, ce qui fait penser à un recyclage de l'espace géographique.

Pour de nombreux géographes, l'objet de la géographie contemporaine porte sur l'espace et son organisation. C'est le cas de Le Berre qui considère le territoire comme « la portion de surface terrestre appropriée par un groupe social pour assurer sa production et la satisfaction de ses besoins vitaux »[23]. L'espace est considéré comme une étendue physique concrète, caractérisée par des ressources et des contraintes. Les sociétés organisent leur espace de façon plus ou moins consciente afin de le mettre en valeur et d'en exploiter les ressources. L'espace est donc un support pour les actions humaines mais ce support est actif. Si les sociétés agissent sur l'espace, l'espace agit en retour sur les sociétés[24] .

Au plan méthodologique, une rupture est notée dans la caractérisation de l'espace pour évoluer vers la notion de territoire. La référence spatiale qui est un élément constitutif majeur dans la définition de l'espace géographique semble perdre du terrain face à l'espace social. L'espace social se réfère au processus d'occupation, d'organisation, de gestion, de production et de reproduction de l'espace. La spatialisation est une socialisation qui témoigne d'une appropriation à la fois économique, idéologique et politique de l'espace par des groupes sociaux (Brunet. R, 1990 ; Pinchemel Ph et G, 1998 ; Di Méo. G, 1998). L'utilisation du concept de territoire marque une évolution méthodologique en conférant, semble t-il, plus d'épaisseur sociale et sociétale à l'espace.
Et ainsi, petit à petit tout devient territoire, l'adjectif se généralise, à en devenir polysémique (Moine A, 2006)[25]. Le terme est complexe et difficile à cerner. Plusieurs tentatives de définitions ont été données et qui finissent par se chevaucher.

Plusieurs auteurs (Raffestin C, 1980 ; Le Berre M, 1992 ; Brunet R et al, 1993) s'accordent à définir le territoire comme un construit couvrant à la fois une dimension objective et subjective. Et, il est à ce titre assimilable à l'espace géographique qui, pour André Dauphiné, est un « *concept élaboré pour formaliser scientifiquement les caractéristiques de l'espace terrestre* »[26] ; un espace qui résulte d'un processus de « spatialisation » conduisant la société à le mettre en valeur, le transformer, assurer sa reproduction et l'édifier comme **un construit social**.
Le territoire n'est pas seulement spatial, il est vécu. Il prend davantage en compte les individus et la société. Pour Di Méo, le territoire « *témoigne d'une appropriation à la fois économique, idéologique et politique de l'espace par des groupes qui se donnent une*

---

[23] Le Berre (M.), 1992, Encyclopédie de Géographie

[24] Ciattoni (A), Beucher (S) , Reghezza (M) , 2005, *La Géographie : pourquoi ? comment ? : Objets et démarches de la géographie d'aujourd'hui*, Hatier, 287p

[25] Moine (A), 2006, Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie », *L'Espace géographique*, Tome 35, p. 115-132.

[26] Bailly et al. 2005

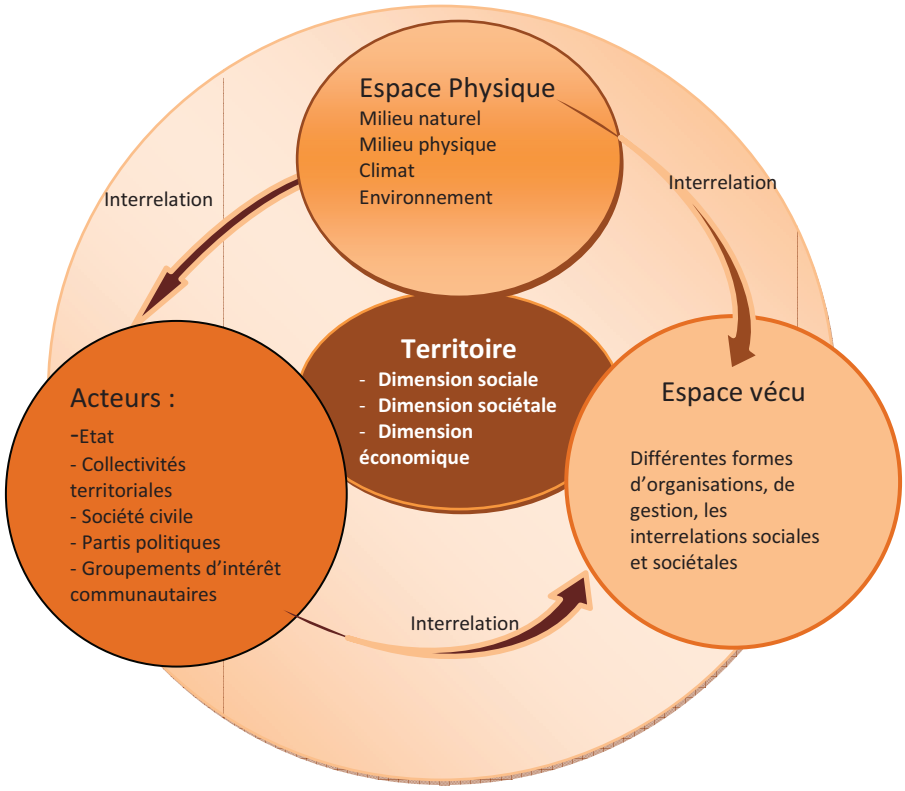
représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire, de leur singularité »[27]. Le territoire repose donc sur l'existence d'un espace social et d'un espace vécu.

Au vu des nombreuses définitions du territoire, on peut en déduire que le concept repose sur 3 entités fortement liées :

- La première entité est **spatiale :** le territoire est un espace avec un environnement physique, naturel, climatique etc. Il est appréhendé en rapport avec son milieu naturel.
- La deuxième entité est **vécue :** le territoire est un espace social et de vie. Comme le précise Di Méo, le territoire est souvent abstrait, idéel, vécu et ressenti plus que visuellement repéré. L'individu construit et organise l'espace dans lequel il vit. Il imprime ses marques dans son espace.
- La troisième entité est celle des **acteurs :** ils font le territoire. Aussi le territoire doit être appréhendé à partir du jeu des acteurs qui le composent, des interrelations et des interactions qui s'y déroulent.

A partir de ces trois entités que nous jugeons majeures, on peut comprendre **le territoire comme un espace physique sur lequel s'exercent les relations politiques, économiques, culturelles et sociales d'individus liés par des liens sociétaux** comme représenté dans cette figure ci-après.

Schéma 1 : les interrelations dans le Territoire



[27] Di Méo (G), Op cit

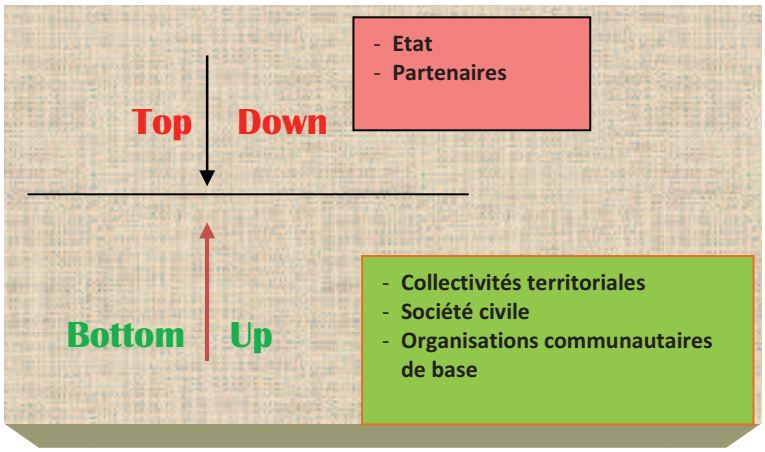
Dans ce schéma, la notion de territoire accorde plus de place aux acteurs, à l'expérimentation de nouveaux modes de gouvernance territoriale multi-niveaux. L'acteur est devenu omniprésent sur le territoire[28]. Jean Marie Miossec le traduit comme « *...une aire de développement, d'aménagement et de gestion, de taille variable, un échelon et un cadre de vie, où la responsabilisation des acteurs locaux est susceptible de fournir, en articulation avec les autres protagonistes, une réponse aux besoins et aux aspirations de leurs concitoyens* »[29].

➲ **Acteurs locaux : leviers du développement territorial**

Depuis le début des années 1990, on accorde aux acteurs une importance primordiale dans la dynamique de la construction territoriale. Ce sont les acteurs qui font le territoire. Dans nos pays en voie de développement, un nouveau paradigme est apparu, les projets de développement local même s'ils sont encore conçus par l'Etat ou les partenaires, ils ne peuvent plus être mis en œuvre sans la participation des acteurs à la base.

La participation de la population qui bénéficie du projet, de son élaboration à sa réalisation et son évaluation est l'un des éléments importants pour s'assurer de la réussite d'un projet de développement local. Les projets « Top Down » imposés par l'Etat central ou ses partenaires ont laissé la place aux projets Bottom up où la place des acteurs locaux est décisive.

Schéma 2 : Typologie des approches des projets



[28] Gumuchian (H) et al, 2003, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, éditions Anthropos, 184 p montrent que même si le territoire agrémente tous les discours au point de devenir « une banalité » ; ce qui l'est moins sont les implicites qui accompagnent le recours à ce concept notamment : l'acteur. « Le territoire est une scène où se jouent des représentations en (plusieurs) actes ; l'acteur y est donc omniprésent ».

[29] Miossec (J M), 2008, Le développement local entre mondialisation et promotion des territoires, *Karthala* (Économie et développement (Paris), ISSN 1158-3649), pp 23-67

Une approche « Bottom-up » consacre l'émergence et le pouvoir des territoires alors que celle « Top-dow » s'effectue selon une vision verticale. Ainsi, le développement local est une démarche qui appartient à la communauté elle-même, elle ne s'impose pas. Elle peut être encadrée et appuyée et la capacité des acteurs peut être renforcée, mais aucun projet extérieur ne peut se substituer aux acteurs locaux et créer seul un processus de développement local à long terme (S Frej, M Doyon, D Granjon et C Bryant, 2003)[30].

Depuis quelques années, en effet, dans la plupart des pays du sud l'organisation socio-économique du territoire ne se conçoit plus, seulement, comme un processus imposé d'en haut, mais comme une démarche ascendante. La logique centralisatrice et unitaire de contrôle du territoire est en train d'être battue en brèche par l'adoption de la décentralisation comme modèle d'organisation du territoire et de transfert de certaines compétences jusque-là exercées par l'Etat. Cette option, visant à responsabiliser les acteurs locaux, constitue un choix important dans le cadre de l'aménagement et du développement territorial. Mais « les processus de décentralisation dans lesquels la grande majorité des pays de la sous-région ouest Africaine sont engagés impliquent non seulement un apprentissage de la démocratie locale, mais également la définition des politiques de développement s'appuyant sur la proximité et la valorisation du territoire » Alvergne ©, 2007[31].

Mais qui sont donc ces nouveaux acteurs qui interviennent sur le territoire et qui ont bousculé la hiérarchie déjà établie ?

De nombreux acteurs interviennent au niveau du territoire, on assiste à « un empilement des acteurs » pour reprendre la formule de J M Miossec[32]. Au Sénégal plus particulièrement, les acteurs qui interviennent dans le développement territorial sont :

- **l'Etat et ses démembrements** qui définissent la politique nationale ;
- **Les partenaires techniques et financiers de l'Etat** qui financent la plupart des projets de développement local ;
- **Les collectivités territoriales** avec la politique de décentralisation qui confère l'autonomie de gestion à ces territoires ;
- **La société civile,** avec ses différents groupes, qui joue un rôle catalyseur et de veille ;

[30] Frej (S), Doyon (M) Granjon (D) et Bryant (C), 2003, La construction sociale des localités par des acteurs locaux : conceptualisation et bases théoriques des outils de développement socio-économique, *Revue Interventions économiques* 30

[31] Alvergne (C), 2007, Quelles politiques territoriales pour inscrire l'Afrique dans la mondialisation ?, Les Cahiers d'Outre-Mer, 238 | pp 203-216

[32] Miossec (J M), 2011, le développement local, entre mondialisation et promotion des territoires : de la gouvernance à l'articulation des pouvoirs et des territoires in Territoires d'Afrique N°2 UCAD département Géographie ATDDL, pp 8-27

- **Les organisations communautaires de base :** elles représentent les populations et comptent une diversité d'acteurs : les associations corporatives (organisations de producteurs), les associations sportives et culturelles, les groupements de promotion féminine, les associations religieuses etc.

Ces acteurs locaux jouent un rôle primordial dans la gestion de leur territoire. Dans nos pays, ils ont de plus en plus conscience de leurs poids et des attentes placées en eux mais leur capacité d'assumer la responsabilité pour initier et gérer le développement de leur propre territoire est très variable. C'est pourquoi la plupart des projets de développement initié au niveau local est accompagnée de programmes de renforcement de capacité des acteurs. Ces programmes de renforcement doivent prendre en compte les spécificités locales pour espérer réussir. Dans la troisième partie de cette thèse, nous verrons le programme de renforcement de capacité du PAPIL et son impact sur le déroulement du projet.

Une pluralité d'acteurs intervient au niveau du territoire mais peu d'acteurs exercent une autorité absolue sur les autres d'où la nécessité pour le développement local de trouver les moyens de travailler ensemble. Au niveau du territoire, les interactions sont multiples et difficiles à dénombrer, par conséquent les acteurs doivent agir en fonction de règles et de codes et ont un rôle limitant les uns par rapport aux autres. Le produit de ces interrelations peut être dénommé gouvernance.

2.2. LE CONCEPT DE GOUVERNANCE

La gouvernance est un terme polysémite comme beaucoup d'autres aujourd'hui. Dans toute société organisée, les relations sont régies par des règles édictées et applicables à tous. La gouvernance peut donc être entendue comme un système souple de gestion des sociétés, ayant pour but l'épanouissement de ses différentes composantes. La gouvernance serait « la capacité des sociétés humaines à se doter de systèmes de représentation, d'institutions, de processus, de corps sociaux, pour se gérer elles-mêmes dans un mouvement volontaire. Cette capacité de conscience (le mouvement volontaire), d'organisation (les institutions, les corps sociaux), de conceptualisation (les systèmes de représentation), d'adaptation à de nouvelles situations est une caractéristique des sociétés humaines » Calame (P) et Talmant (A) (1997).[33]

Le terme gouvernance est différent de gouvernement. Philippe Moreau Defarges dans son ouvrage intitulé « la Gouvernance » distingue « rigoureusement le gouvernement, qui est une entité, et la gouvernance, qui désigne un système ». Le gouvernement entretient des rapports hiérarchiques, ses décisions sont univoques et il privilégie l'unité, la cohésion,

[33] Calame, (P), Talmant (A), 1997, *L'Etat au cœur, le meccano de la gouvernance*, Desclée de Brouwer, coll « Gouvernance démocratique », 211 p

tandis que la gouvernance promeut l'esprit démocratique et les rapports d'horizontalité, elle favorise la négociation et privilégie la diversité et la créativité. Enfin, l'Etat est l'unique et tout-puissant policier dans la logique gouvernementale ; la gouvernance se dote d'autorités indépendantes, l'Etat n'étant plus que l'ultime recours. »[34]

Le terme gouvernance a connu ses lettres de noblesse au plan international d'abord avec l'émergence du modèle de « bonne gouvernance mondiale » instauré par les institutions internationales surtout à l'égard des pays en voie de développement dans le contexte des plans d'ajustement structurel. Ce concept de gouvernance est défini de façon assez large en 1989 par la Banque mondiale[35] comme « la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue du développement ». Dans la définition de la Banque, la bonne gouvernance concerne donc le fonctionnement des pouvoirs publics et plus spécialement de l'Etat.

Au regard de l'évolution des territoires, cette définition qui se limite à l'Etat parait restrictive. De « mondiale » la gouvernance devient essentiellement « locale » avec l'émergence des collectivités territoriales à la base. En effet, c'est au niveau local que la gouvernance gagne en crédibilité, car c'est sans doute à cette échelle que ce concept trouve les applications les plus riches.

L'Etat n'est plus le seul acteur de la gouvernance, il est accompagné par les collectivités locales, la société civile et le secteur associatif. Il partage désormais la prise de décision et les positions stratégiques avec ces acteurs. Le Gales[36] parle de « brouillage des frontières entrainée par la transformation des formes d'interaction entre acteurs des politiques publiques. Poser la question de la gouvernance revient à réexaminer les interrelations entre société civile, Etat, marché et les recompositions entre ces différents sphères dont les frontières se brouillent».

Dans les pays en voie de développement comme le Sénégal, la gouvernance notamment locale est au cœur du processus de développement territorial. A ce niveau, on parle plus de « gouvernance locale », de « bonne gouvernance » pour exprimer l'idée de gestion démocratique et vertueuse. Dans tous les projets de développement local mis en œuvre ou dans le secteur associatif, les principes de bonne gouvernance sont prônés. Les populations bénéficiaires de projet sont organisées autour de comité de gestion ou d'association d'usagers pour participer à la gouvernance. Le degré de participation et d'implication des

---

[34] Moreau Defarges (P), 2003, *La Gouvernance*, Paris, PUF, (Que sais-je faire ? 3676), 128 p

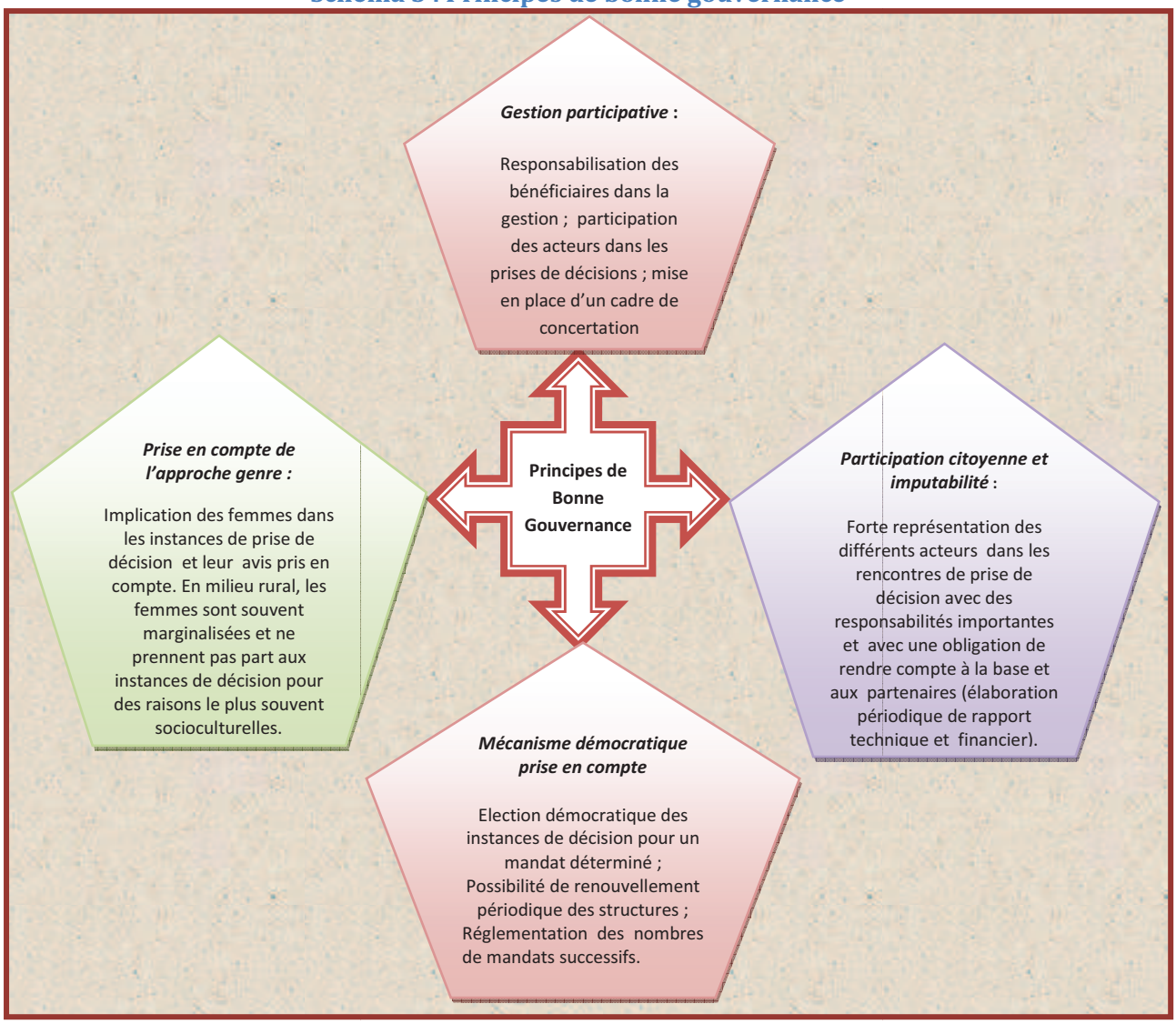
[35] World Bank (1989), Sub-saharan Africa. From Crisis to sustainable growth, World Bank, Washington, DC

[36] Le Gales(P), 1998, Régulation, gouvernance et territoire, in : Commaille (J), Jobert ((B) dir). *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris *LGDJ* p 221.

populations dans les prises de décision est un indicateur pertinent permettant de mesurer les tâches et les responsabilités des différentes composantes de la société.

Quatre principes majeurs sont dégagés pour mesurer le degré de bonne gouvernance : la gestion participative, la prise en compte du genre dans les instances de décision, la participation citoyenne, l'imputabilité et le respect des mécanismes démocratiques. Ce schéma présente ces principes de bonne gouvernance généralement exigés dans certains projets de développement mis en œuvre en Afrique.

Schéma 3 : Principes de bonne gouvernance



Les objectifs assignés à la bonne gouvernance sont notamment la participation et l'émergence des territoires. J MABY [37] parle de buts altruistes et réalistes attendus de la gouvernance territoriale.

[37] Maby (J), 2008, Gouvernance et territoires : le point de vue d'un géographe, Journées de recherche de *l'Institut des Sciences de la Vigne et du Vin*, Bordeaux

Il s'agit de :

- la réduction de la pauvreté et des inégalités ;
- le développement durable ;
- le respect des droits et la transparence ;
- la fourniture des services publics.

Dans la troisième partie de ce travail, la réflexion va se poursuivre pour voir comment le PAPIL a intégré la bonne gouvernance dans son programme et quel est l'impact de cette gouvernance dans ses territoires.

2.3. LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Le concept de développement local qui se présente comme une démarche globale, collective et endogène est apparu dans les années 70 en réaction aux pratiques dirigistes de l'aménagement du territoire. Face aux limites du modèle de développement classique fondé sur l'omniprésence de l'Etat centralisateur héritée de la tradition jacobine, caractérisée par une approche techniciste et descendante, le développement territorial s'est imposé progressivement à partir des années 80. « Historiquement, les idées du développement local sont apparues à la marge des pratiques des pouvoirs publics en matière de développement ; en France, leur promotion a été assurée par des partisans de la démocratie directe qui contestaient le fonctionnement autoritaire de certains élus (…) au sud, elles se sont développées en opposition aux projets de développement décidés du haut vers le bas par des administrations centralisées et omnipotentes, sans concertation avec les populations. » Neu Daniel (2003)[38]. « Les réflexions sur le développement local sont nées dans les territoires ruraux, marginalisés, enclavés, oubliés par les mesures nationales de soutien à la croissance et d'aménagement. » Angeon et Callois (2004)[39]. Un nouveau slogan qui traduit l'idée que l'on se fait du développement local apparait « *vivre, travailler et décider au pays* ». Il deviendra la pierre angulaire du développement local. Ce slogan renferme les principes de base du développement vivre ensemble et travailler ensemble mais dans un cadre restreint, le pays qui renvoie ici au local.

Le développement local apparait pour beaucoup de territoires comme un moyen de contrer la mondialisation alors naissante. Il peut être lu « comme un processus qui impulse, construit et conforte les dynamiques locales et autorise une amélioration substantielle du vivre ensemble et du bien-être de tous.» Ainsi, le développement local implique des dimensions économiques, sociales et culturelles et s'apparente au développement durable. Quels sont les caractéristiques d'un développement local et quels sont ses objectifs ?

[38] Neu (D), 2003, op cit

[39] Angeon (V) et Callois (J.M) (2004), op cit

Un projet de développement local suppose l'existence d'un territoire sur lequel s'appliquent les politiques. La participation et l'implication active de la population sont essentielles à toute initiative de développement local. Par conséquent un projet de développement local est un projet qui s'efforce de changer la situation d'un territoire et de ses habitants. Il s'appuie sur la valorisation des ressources locales et essaie de trouver des solutions aux handicaps et contraintes du territoire.

Un projet de développement local repose aussi sur l'intégration des ressources humaines locales. Il doit être initié et mis en œuvre par et avec la participation des populations locales ou de leurs représentants. Il doit s'appliquer dans des territoires où les citoyens se retrouvent, où le sentiment d'appartenance et d'identité des communautés concernées est important.

Un projet de développement local doit prendre en compte dans sa conception le vécu des populations c'est-à-dire s'appuyer sur les **spécificités locales.** Le développement local n'est pas un repli sur soi et doit s'appuyer sur une capacité d'ouverture qui permet de tirer profit des expériences extérieures en les adaptant aux conditions spécifiques du local. Le développement doit d'abord être endogène avant de s'ouvrir sur l'international. Le local est indissociable du mondial. Pecqueur (B)[40] parle « d'un accompagnement là où cela est possible d'un processus de développement qui aide à l'adaptation des sociétés et des populations à la mondialisation, en valorisant des ressources jusque là ignorées. »

Le développement local, caractérisé donc par l'existence d'un territoire, l'intégration des ressources humaines locales et la prise en compte des spécificités locales, a un triple objectif si l'on se réfère aux résultats des travaux du Groupe de travail du développement local lors du sommet de Montréal en 2002. Les objectifs du développement local sont :

a) améliorer ***le cadre de vie*** des populations locales pour qu'elles puissent profiter d'un environnement sain et agréable;

b) améliorer ***leur milieu de vie*** pour qu'elles puissent s'épanouir dans un territoire qui leur offre plusieurs occasions sociales et culturelles;

c) augmenter ***le niveau de vie*** afin que chacun dans la communauté puisse travailler et donc gagner un revenu pour pouvoir profiter des avantages du territoire (création d'emplois et répartition de la richesse).

Au vue des nombreuses définitions données du développement local, nous pouvons en conclure que le terme peut être défini comme ***un système d'actions mis en œuvre dans un territoire qui privilégie les ressources locales aussi bien humaines que matérielles***.

---

[40] Pecqueur (B), 2011, Fondement théoriques et conceptuels du développement local et de la gouvernance territoriale in *Territoires d'Afrique N°2*, UCAD, département Géographie, ATDDL, pp 3-7

Le développement local renvoie souvent à démocratie locale, décentralisation et bonne gouvernance. Quel est le rapport entre Développement Local et Décentralisation ? Décentralisation et Démocratie Locale?

2.3.1 Développement Local et Décentralisation

Dans cette partie, l'étude va porter sur les interactions et synergies possibles entre ces deux dynamiques : développement local et décentralisation. Le postulat de recherche que l'on interroge est celui d'une décentralisation favorable à un développement à l'échelle locale.
Développement local et décentralisation sont deux des processus proches mais distincts. Le développement local est avant tout une dynamique économique. La décentralisation est un mode de fonctionnement entre acteurs sur un territoire donné.

On peut considérer la décentralisation comme étant la reconnaissance par l'Etat, d'autres personnes publiques habilitées à intervenir dans certains domaines et disposant dans cette intervention d'une certaine autonomie. Il s'agit d'un transfert de compétences de l'Etat à des autorités locales élues et dépendantes du pouvoir central.

La décentralisation désigne « l'échelon local » comme lieu d'une participation élargie des populations, d'une mobilisation d'acteurs multiples et d'un renforcement des actions collectives, susceptibles de flexibilité, d'adaptation, de changement (Piveteau, 2005)[41]. Il apparaît de plus en plus nettement aujourd'hui que les programmes et projets de développement ne peuvent être conçus et décidés uniquement au niveau central ou entre pouvoir central et bailleurs de fonds. Au contraire, pour éviter les échecs du passé, ce rôle de conception doit être dévolu aux personnes directement intéressées (les bénéficiaires et les acteurs locaux).

[41] Piveteau (A), 2005, Décentralisation et développement local au Sénégal Chronique d'un couple hypothétique, *Revue Tiers Monde* Volume 46 N° 181 pp 71-93

La décentralisation apparaît à la fois comme une réponse au désengagement de l'Etat afin d'assurer le relais par la société civile, et comme une réponse à l'échec des projets qui ont été conçus au niveau central sans bénéficiaires finaux. D'autres facteurs jouent également en faveur de la décentralisation, notamment la différentiation des besoins et des demandes (problème d'environnement, chômage, pauvreté, exclusion social etc..) et la montée des organisations de la société civile (ONG, associations locales, associations professionnelles).

Ainsi, la décentralisation repose sur des dynamiques d'acteurs et des ressources propres. Elle dépend de la capacité des acteurs à valoriser les ressources de leur terroir. La stratégie de valorisation des ressources locales peut alors être conçue comme le fruit de la coordination d'acteurs impliqués dans des démarches d'action collective. Le développement territorial désigne une dynamique d'initiatives locales (privées ou publiques) qui met en mouvement des acteurs. Le développement local peut être aussi assimilé à un cadre favorable à l'action collective au sein duquel le territoire se construit.

2.3.1.1. La décentralisation : un enjeu économique

Généralement, le développement économique et social en Afrique s'arrête dans les milieux urbains et atteint rarement les campagnes rurales. Par le processus de décentralisation, les populations rurales, dotées de pouvoir autonome, s'administrent librement et décident de la réalisation de leurs projets économiques et sociaux. Les collectivités locales élaborent leurs projets sous forme de plans locaux de développement. Ils exécutent leurs budgets et administrent les ressources. Envisagé sous cet angle, la décentralisation est un des meilleurs garants de la participation effective au développement.

2.3.1.2. L'acteur territorialisé au cœur du projet de développement local

Les acteurs sociaux présents au niveau du territoire constituent d'abord les principales ressources locales. Ils doivent pouvoir se mobiliser, créer un sentiment d'identification territoriale en valorisant ces ressources locales par eux-mêmes et pour eux-mêmes. L'inscription des actions de développement dans un territoire maîtrisable par les acteurs qui y vivent constitue une forte évocation en matière de développement local.

Généralement, divers types d'acteurs sont distingués dans la littérature sur le développement, en particulier les acteurs institutionnels, associatifs, économiques et politiques. Le développement territorial est donc basé sur des dynamiques d'acteurs locaux qui coopèrent en vue de la mise en valeur des potentialités et ressources d'un territoire donné.

Les relations entre acteurs sont régies par un ensemble de normes et valeurs culturelles partagées par les membres d'un même groupe social. Ces systèmes de valeurs acquis par

les acteurs sociaux au cours du processus de socialisation (qui permet de réaliser l'articulation entre individu et société) varient selon les époques et les espaces sociaux.

La confiance, considérée comme « un lubrifiant des relations sociales » occupe une place de choix au sein de ces règles partagées ou « institutions invisibles » qui favorisent la coopération entre différents acteurs sociaux autour du projet de promotion territoriale.
En somme, les résultats de l'analyse montrent que la décentralisation est un terreau fertile pour promouvoir le développement local qui renvoie à des dynamiques endogènes de développement économique observées sur des territoires ou dans des régions. Au-delà de l'accumulation de capital physique et humain qu'il implique, le développement local indique un changement significatif dans l'organisation de la production locale et une voie originale de développement en comparaison des modèles économiques traditionnelles. Le développement local combine une mobilisation d'acteurs locaux ancrés dans une même réalité socio-spatiale, une valorisation des ressources locales, et une émergence productive.

2.3.1.3. La décentralisation, favorable à l'émergence d'une démocratie locale

Décentralisation ne veut pas dire nécessairement démocratie locale. Toutefois la décentralisation qui est perçue comme l'émergence d'un développement local, peut contribuer à asseoir les bases d'une véritable démocratie. Pendant longtemps le développement des pays africains et du tiers monde fut imposé d'en haut par les pays développés, ce qui neutralise toute velléité de participation des populations à leur propre épanouissement économique. Cependant, le processus de la décentralisation dans sa réalité est capable de développer parmi les populations une culture démocratique basée sur l'éducation à la citoyenneté. Il faut mettre en place des mécanismes de contrôle de l'action publique et de contre pouvoir limitant les ambitions des élites locales pour espérer une démocratie à la base.

2.3.1.4. Contraintes à la mise en œuvre de la décentralisation

Dans la réalité de l'exercice du pouvoir décentralisé, beaucoup d'écueils sont notés, entravant le développement local. Au Sénégal, les contraintes à la mise en œuvre de la décentralisation sont multiples. Elles relèvent essentiellement du manque de ressources humaines, financières et matérielles mobilisables par les collectivités locales. En effet, la décentralisation s'amorce dans un contexte de très grande précarité des ressources locales, les contraintes sont multiples :

- **Contraintes d'ordre institutionnel**

Elles ont été notées au début de la mise en œuvre de la décentralisation avec le maintien de la tutelle sur les collectivités locales. Les actes des élus locaux

étaient soumis à l'appréciation préalable de l'autorité administrative représentant du pouvoir central. On assistait à une forte déconcentration. Avec la réforme de 1996 portant régionalisation, le pouvoir de tutelle est allégé: désormais les actes des pouvoirs locaux sont approuvés à postériori.

A cela s'ajoute le défaut d'harmonisation de certains textes entrainant des conflits d'intérêt qui paralysent les lois sur la décentralisation (exemple : différence des régimes juridiques code forestier, loi sur le domaine national, etc.)

Contraintes d'ordre politique

La décentralisation a toujours été un instrument politique pour les différents régimes qui se sont succédés au Sénégal. Une certaine opacité a toujours entouré le choix des futurs élus par les partis politiques. Ainsi le fonctionnement des collectivités fut paralysé par l'incompétence de certains élus locaux, l'analphabétisme et la corruption. Tous les facteurs d'une démocratisation du monde rural furent écartés (faible participation des femmes et des jeunes, vieillissement des élus, etc.), Niang (M), 2004.[42]

Contraintes d'ordre économique

La crise économique au Sénégal a eu un impact négatif sur la politique de décentralisation. Les différentes politiques d'ajustement structurel, les séquelles de la dévaluation, l'échec des politiques agricoles, tout cela a contribué à dégrader le pouvoir d'achat des populations rurales. Le système de décentralisation s'est d'abord heurté à un déséquilibre économique au niveau des collectivités locales. Leur poids économique est inégal et elles se caractérisent par la rareté des ressources. La faiblesse des budgets des communautés rurales ne permet guère de réaliser des investissements utiles pour leur développement.

Le transfert de compétences n'a pas réussi à générer des ressources comme le prévoyaient les textes. L'insuffisance des ressources à la fois financières et humaines affecte le fonctionnement des collectivités locales. Ce déficit en ressources financières est accentué par le retard et les lourdeurs des procédures dans la mise à disposition des fonds de dotation. Les méthodes de recherche de financement, même autorisées par les textes, sont difficilement pratiquées par des élus dont la plupart sont analphabètes et incapables d'exploiter les mécanismes de coopération décentralisée.

Contraintes d'ordre socio-culturelle

En matière juridique, le mimétisme a produit des codifications inadaptées aux réalités africaines. Comme toutes les autres lois, la décentralisation s'est heurtée à la résistance des traditions culturelles parfois non conformes aux principes du droit occidental. La décentralisation comme la démocratie ne saurait être des notions à inculquer aux

[42] Niang (M), 2004, la Décentralisation au Sénégal, Enjeux et Perspectives, Revue Notes Africaines N ° 207 et 208, IFAN

populations, c'est une culture qu'il convient d'enraciner progressivement dans les mentalités (Niang Mamadou, 2004). Au Sénégal la décentralisation, la réforme foncière, etc., sont conçues comme des stratégies de transformation institutionnelle, mais elles n'ont pas pu réaliser l'adhésion des populations. Pour qu'elles soient conformes aux réalités, ces institutions nécessitent une longue maturation à l'aide des techniques adaptées de sensibilisation et de formation.

La conclusion que l'on peut en tirer est que la décentralisation ne conduit pas forcément à un développement local surtout dans nos pays en voie de développement. *L'écart entre les moyens disponibles, les besoins et les missions assignées aux élus locaux confirme l'inadéquation constatée, dans le contexte de l'équation décentralisation-développement local.*

2.3.2 Les Outils du Développement Local

Pour mettre en mouvement un développement local, il faut des mécanismes et des outils de mise en œuvre comme les projets et la planification locale.

2.3.2.1 Les projets de développement local

Afin de faire face aux défis économiques, sociaux et environnementaux des territoires, les Etats sont souvent appuyés par des bailleurs de fonds. Dans le contexte actuel de diminution des ressources publiques mobilisables, ceux-ci constituent une opportunité pour renforcer le développement et la compétitivité des territoires. Sur l'initiative des bailleurs de fonds, les projets de développement local se sont multipliés. Ils visent à définir de nouvelles règles de gestion en intervenant sur un territoire limité avec des acteurs homogènes.

Le territoire se donne à travers un projet, le moyen d'ébaucher des initiatives qui définiront et consolideront son développement. L'objectif est de promouvoir des méthodes d'utilisation des ressources qui permettent à la fois la satisfaction des besoins des populations et la préservation de l'environnement.

La mise en œuvre d'un projet de développement varie d'un bailleur à un autre. Les procédures et mécanismes de financement sont spécifiques à chaque bailleur. Nous présenterons ici un exemple avec les Fonds Européens ;

- **Les Fonds Européens, pour une approche intégrée de développement territorial**

Pour son programme 2014-2020, les Fonds européens ont mis en place deux outils pour en optimiser l'accès et l'utilisation :

- le Développement local mené par les acteurs locaux (DLAL),
- l'Investissement territorial intégré (ITI)

Dans son document de projet intitulé « Approche Intégrée de Développement Territorial 2014– 2020 », il est stipulé que pour y accéder, les acteurs locaux doivent mettre en place une méthodologie adaptée, pour mieux concevoir et gérer leurs projets: l'approche intégrée de développement territorial. Il propose une façon différente d'imaginer des solutions pour répondre aux problématiques d'un territoire et envisage ce territoire indépendamment de ses limites administratives. Il s'agit de penser celui-ci à une échelle cohérente et fonctionnelle; de faire preuve de coopération et de coordination aux différents niveaux de la collectivité pour viser et accomplir des objectifs communs. Elle préconise également d'aborder les projets dans toutes leurs dimensions, notamment en termes d'impacts environnementaux, économiques et sociaux. Elle suppose aussi une vision stratégique articulant les différentes échelles des territoires.

Concrètement, elle se traduit par une démarche méthodologique qui nécessite la mobilisation et l'implication de l'ensemble des acteurs compétents et concernés, y compris ceux de la société civile (citoyens, entreprises, associations, etc.).

Il s'agit de rompre avec une approche sectorielle des territoires, des problèmes et des politiques, pour privilégier une approche globale, qui prenne en compte les dimensions physique, économique et sociale du développement et du projet.

L'approche intégrée de développement territorial est appréhendée suivant quatre dimensions :

Approche multisectorielle

Elle concerne l'ensemble des actions et priorités relevant des trois piliers du développement durable : environnemental, social, économique. Elle implique la mobilisation de financements croisés, publics et privés, nécessaires pour leur mise en œuvre.

Approche territoriale

Elle prend en compte les besoins, potentiels et enjeux particuliers du territoire, croisés avec les attentes, priorités et enjeux des politiques et programmes à solliciter. Elle appelle donc à l'élaboration d'un projet de territoire, en se focalisant sur les résultats que le partenariat local souhaite obtenir.

Approche stratégique

Elle rassemble des actions de différentes natures (structurantes ou plus modestes, à l'échelle de l'aire fonctionnelle ou de proximité), cohérentes entre elles, complémentaires, articulées au service d'une même stratégie.

Approche fondée sur une coordination des acteurs aux différents niveaux

Elle réunit les différents acteurs (locaux, régionaux, nationaux, privés, société civile, etc.) par la mise en place et l'animation d'un partenariat et d'une organisation collaborative qui constitue un système consolidé de gouvernance multi-niveaux, avec un rôle prépondérant du chef de file (à désigner), animateur de partenariat et garant du cap stratégique à garder pour le projet.

2.3.2.2 La planification locale

Pendant longtemps, les collectivités locales de même que les organisations de producteurs en milieu rural ont recherché des aides extérieures pour réaliser des projets économiques ou sociaux destinés à soulager un peu les difficultés de la population.

Aujourd'hui, l'on s'accorde sur l'idée que ces projets doivent s'inscrire dans une stratégie plus ambitieuse. En effet, les acteurs au niveau local n'ont pas pour vocation de se positionner en situation «d'assisté » mais de promouvoir un développement cumulatif, pérenne et autonome, ce qui implique une redéfinition des relations entre les acteurs locaux et les bailleurs de fonds.

Une telle ambition ne peut se fonder que sur une bonne maîtrise des ressources et potentialités du territoire, sur l'identification d'activités porteuses, et sur la mise en place des conditions de leur mise en œuvre. La planification locale offre une démarche méthodologique qui permet d'embrasser tous ces aspects, pour aboutir à une stratégie concrète de développement. Celle-ci devient alors le programme de la collectivité locale qui, loin de créer un cadre contraignant aux opérateurs de base, offre un environnement favorable à l'épanouissement de leurs initiatives.

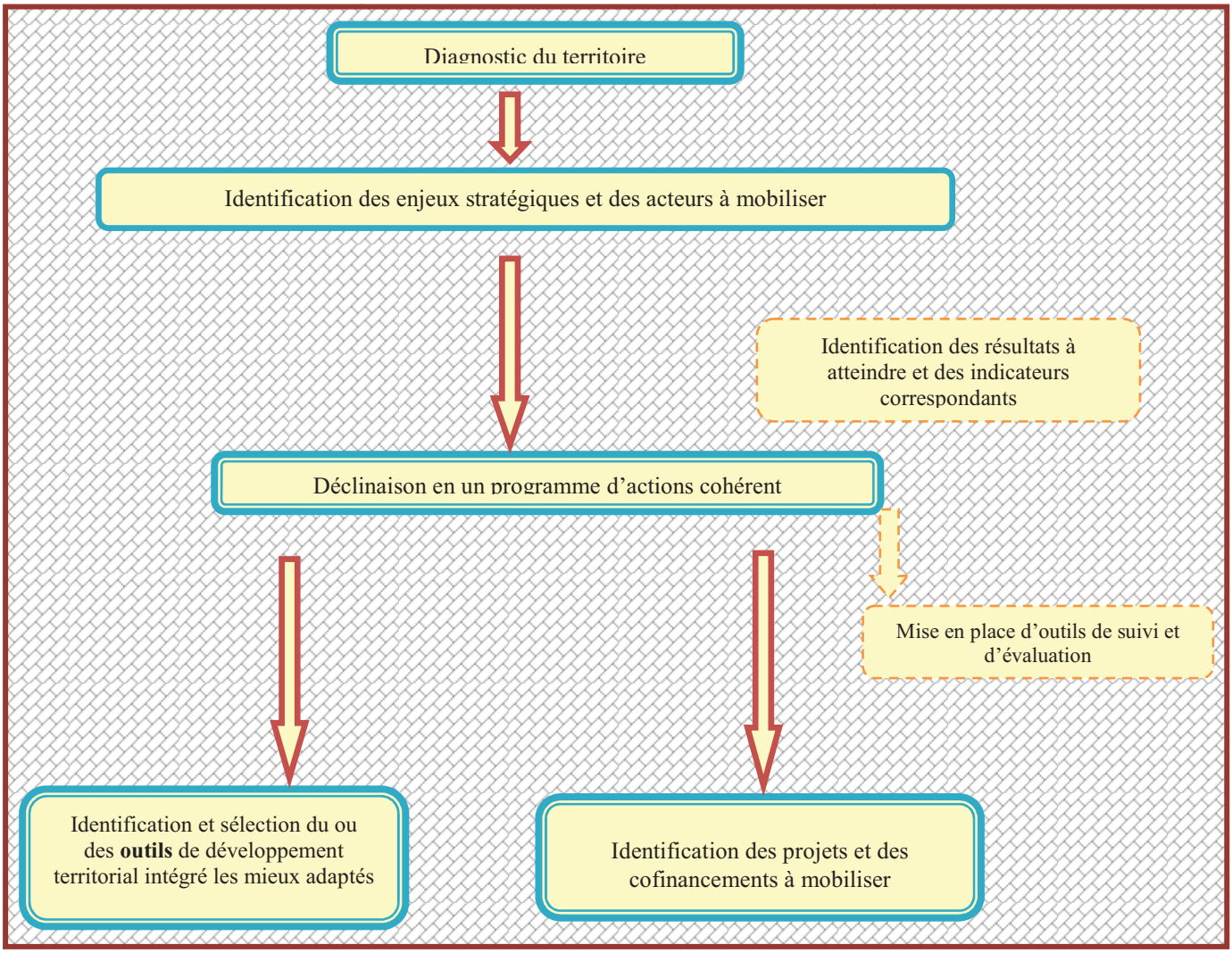
Au Sénégal, la démarche de planification locale s'appuie sur l'**élaboration d'un Plan de Développement Local** (planification stratégique des actions et projets à développer) **complété par le Plan Local d'Investissement** (qui en assure la traduction opérationnelle), lui-même décliné en **Plans Annuels d'Investissement.**

Le Plan de Développement Local est un ***outil de planification*** qui vise à doter les collectivités locales d'instruments nécessaires pour une meilleure maîtrise de leur environnement naturel, socio-économique et institutionnel. Il constitue donc un cadre de référence et aura comme rôle essentiel l'identification des contraintes et des opportunités relatives au développement du territoire pour permettre la formulation des actions à mener, leur priorisation, programmation et localisation dans l'espace locale.
Le Plan de Développement Local constitue donc un document d'orientation stratégique qui fixe les lignes directrices en matière d'aménagement et de développement à la base. En priorité, les actions inscrites dans ce plan relèvent de celles qui visent à promouvoir toutes stratégies d'exploitation et de gestion durable des potentialités économiques. A cet effet, il est réalisé en étroite collaboration avec les acteurs locaux.

Pour construire un projet de développement pour le territoire dans un esprit prospectif, il faut en effet mobiliser les énergies, créer un climat favorable à l'émergence de projets collectifs et individuels, bâtir un plan d'actions, un guide pour les années futures. Autant d'éléments qui doivent s'appuyer sur les forces en présence et la mobilisation des acteurs et élus locaux.
L'exercice de planification locale, devenue une compétence transférée aux collectivités locales, consacre l'ancrage institutionnel comme élément qui doit caractériser le Plan de Développement Local depuis son élaboration jusqu'à sa mise en œuvre.

Le processus de mis en œuvre du plan est identique pour beaucoup de collectivités et d'organismes de financement. Nous reproduisons ci après la figure qui montre les différentes étapes à suivre pour un projet de développement local financé par les Fonds Européens.

Schéma 4 : Modèle-type de mise en œuvre d'un plan développement



2.3.2.3 Le Diagnostic territorial, comme outil de planification

Le diagnostic territorial ou diagnostic participatif est à la base de l'élaboration d'un Plan de Développement Local. Elaborer un diagnostic local de ressources apparait comme un préalable à l'établissement d'un projet. Il constitue la composante essentielle du processus de participation et un cadre de référence pour la définition de projets locaux futurs liés à l'amélioration des conditions de vie des populations.

La tendance la plus fréquente en matière de diagnostics locaux est de « décrire les faiblesses, les handicaps, les retards du territoire par rapport à des territoires plus avancés

ou aux moyennes nationales (Greffe 2002)[43]. Outre son caractère souvent démoralisant, cette manière de faire risque toujours selon Greffe de conduire à des impasses. Elle accentue l'image souvent négative des territoires en difficultés et peut induire de biais en mettant l'accent sur le rattrapage de retard par rapport à des positions déjà acquises.

D'autres méthodologies de diagnostic local de ressources existent mais l'une des plus connues est la MARP (Méthode Accélérée de Recherche Participative) qui est utilisée par beaucoup d'acteurs. C'est une méthode de recherche qualitative basée sur une approche participative prenant en compte et valorisant les connaissances et les savoir-faire des populations.

PETIT RAPPEL HISTORIQUE

Les approches participatives sont nées dans les années 70, du constat d'échec de nombreux programmes de développement. Deux raisons expliquaient ces échecs : d'une part, nombre de programmes et projets étaient élaborés par des « experts » extérieurs et sur la base de diagnostics très faibles et peu consistants, réalisés sans réelle consultation des populations concernées, d'autre part, lorsqu'il y avait diagnostic, il était souvent le résultat très décalé dans le temps de processus d'enquêtes quantitatives coûteuses en hommes et en matériel, atteignant difficilement des recommandations fines.

Aussi, ces méthodes –essentiellement quantitatives– ont-elles été remises en cause pour donner naissance à des techniques souples, légères et participatives : les Rapid Rural Appraisals (RRA) ou Participatory Rural Appraisal (PRA) connus sous leur acronyme français MARP : Méthode Accélérée de Recherche Participative. Le fait que ces MARP pouvaient être au moins aussi rigoureuses et sûrement beaucoup plus opérationnelles que les méthodes classiques se sont peu à peu affirmées.

D'entrée de jeu, soulignons le caractère nécessairement double de la « philosophie » MARP, dans laquelle s'inscrit le diagnostic participatif : il s'agit à la fois d'une méthode de recherche participative et d'un outil d'apprentissage. Ses ambitions relèvent non seulement de la collecte d'informations mais également du développement de capacités et savoirs nouveaux.

Pour ce faire, le diagnostic participatif s'appuie sur toute une série d'approches et d'outils qui se rassemblent autour d'une même mobilisation de la population, comme acteur essentiel de la mise en œuvre de la méthode, et d'un même objectif : permettre aux populations de présenter et de renforcer leurs connaissances sur leur situation et leurs conditions de vie.

Cette technique s'établit dès lors sur un processus de communication plus proche et plus révélateur que les seuls questionnaires, dont la matière première est le savoir local.

[43] Greffe (X), 2002, le développement local, éditions de l'Aube, 200p

Prenant en compte et valorisant les connaissances et savoir-faire des populations, l'objectif du Diagnostic Participatif est de susciter les échanges et le dialogue entre celles-ci et les partenaires au développement. Stratégie de recherche participative, le diagnostic participatif tend à susciter l'adhésion et la participation des populations locales par l'intermédiation d'outils diagnostic. Outil de recherche, d'apprentissage et de négociation, il offre l'opportunité aux différents acteurs de participer à l'analyse.

La méthodologie d'approche consiste dès lors surtout à se mettre à l'écoute des populations.

Dans le cadre du diagnostic participatif, une analyse fouillée des différentes composantes du territoire est effectuée (milieu physique, activités socio-économiques, dynamique organisationnelle, et institutionnelle …), dans le but d'identifier les **ressources et les potentialités** dont dispose le terroir, mais aussi les **contraintes** des différents systèmes de production et les mécanismes d'adaptation des populations face aux contraintes.

Ce diagnostic concerté, a constitué le cadre de référence nécessaire à l'émergence des propositions d'actions contribuant à résoudre les problèmes identifiés et à mieux exploiter les potentialités existantes (élaboration du Plan Local de Développement).

CONCLUSION

L'analyse a montré une interaction forte entre les concepts de Territoire, Acteurs, Gouvernance et Développement Local. Le projet de développement met en œuvre ses actions sur un territoire donné et s'adresse à des acteurs de ce territoire. Les logiques de développement territorial reposent toujours sur un couple indissociable : l'acteur et le territoire. Ces acteurs participent à la gouvernance de leur territoire et à leur développement qui est de plus en plus endogène.

A l'état actuel de la gouvernance, le développement local s'appuie sur les acteurs territorialisés. Le territoire n'est plus seulement perçu comme une entité spatiale, il est vécu c'est un espace social et de vie où se déroule le jeu des acteurs qui le composent. Les acteurs locaux sont devenus incontournables dans la mise en œuvre des projets de développement local. Une approche « Bottom-up » est venue consacrer l'émergence et le pouvoir des territoires.

CHAPITRE III : CARACTERISATION DES TERRITOIRES

INTRODUCTION

Pour caractériser les territoires de la zone d'étude, le cadre de référence c'est les travaux du Pr Miossec (JM). Dans son article intitulé « le développement local, entre mondialisation et promotion des territoires : de la gouvernance à l'articulation des pouvoirs et des territoires »[44], il apporte sa contribution sur la définition des échelons territoriaux pertinents, les interrelations entre gouvernance et territoires. Il fait intervenir trois composantes identitaires sur lesquels le levier de la gouvernance doit s'exercer. Il s'agit du sociétal, du social et de l'international.

Ce chapitre est réservé à la présentation de nos territoires à partir de ces différentes composantes identitaires sur lesquelles s'exerce le levier de la gouvernance à savoir le sociétal, le social et de l'international. A ces trois composantes, on a ajouté l'Etat/ONG/projet qui joue un rôle important dans le développement local des territoires surtout dans les pays en voie de développement.

Il s'agira de voir quelles sont les interrelations entre ces composantes et les leviers de la gouvernance dans ces territoires.

3.1. PRESENTATION DES LEVIERS DE DEVELOPPEMENT

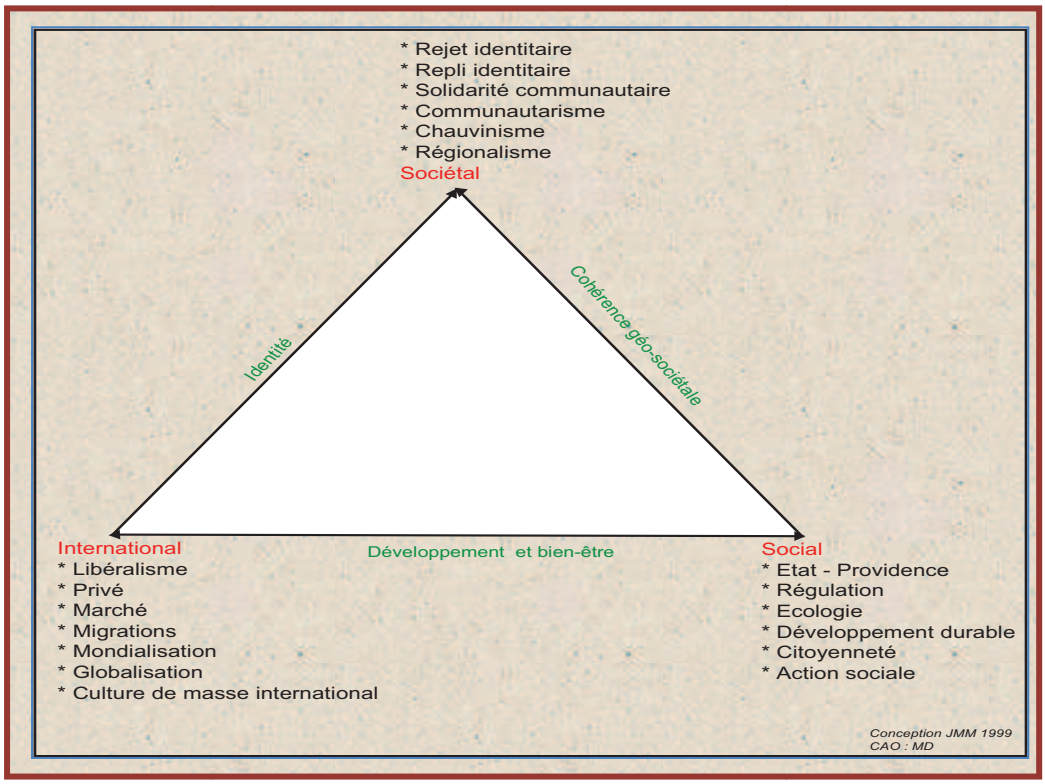
Dans ses travaux le Pr Miossec définit le territoire comme « une portion finie de l'espace terrestre, appropriée par ses habitants ; c'est-à-dire une aire de développement, d'aménagement et de gestion, de taille variable, un échelon et un cadre de vie, où la responsabilisation des acteurs locaux est susceptible de fournir, en articulation avec les autres protagonistes une réponse aux besoins et aux aspirations de leurs concitoyens. La gouvernance « se définit comme étant les modalités de l'exercice de l'autorité publique et de ses effets sur le nombre, la pertinence et les interactions de ces échelons territoriaux. »

La réflexion de l'auteur sur les entités territoriales permet d'identifier les leviers de la gouvernance sur lesquels l'action doit porter et les interrelations existantes.

Les trois composantes identitaires sur lesquelles s'exerce le levier de la gouvernance sont : le sociétal, l'international et le social. Dans le schéma ci après les interrelations entre les différents leviers sont présentées.

[44] Miossec (J M), 2011, op cit

Schéma 5 : Schéma général des tensions



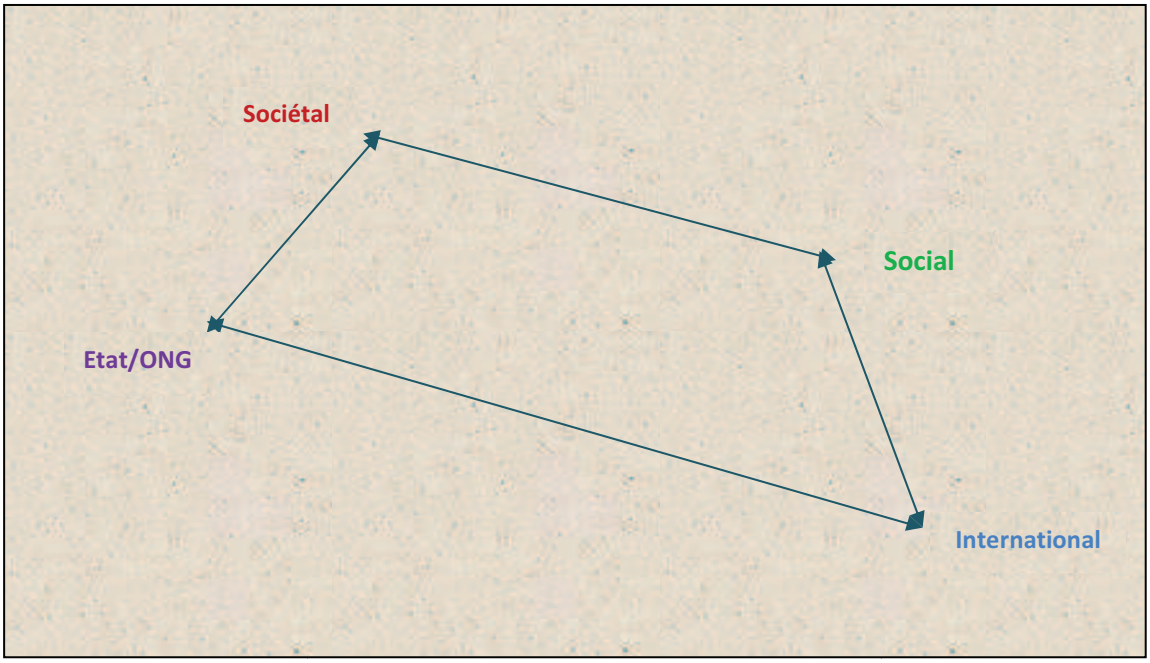
Entre l'international et le sociétal, des tensions sont notées entre l'ouverture prônée par la mondialisation et l'authenticité autochtone.

Entre l'international et le social des tiraillements existent entre les impératifs de développement et les formes de régulations.

Enfin entre le sociétal et le social, la relation est celui de la cohérence géo-sociétale, du particularisme et de l'irrédentisme ou du marquage national et citoyen, de la régulation « macro » (Etat-providence, par exemple) et des visées privilégiant les échelons « micro ».

Cette théorie sera transposée au niveau de nos zones d'intervention pour voir le comportement des collectivités locales face à l'influence de l'international, du social et du sociétal. Un quatrième levier sera toutefois ajouté, il s'agit de l'Etat, des projets/ONG qui interviennent dans ces territoires. L'influence de ces derniers sur la vie des collectivités est certaine. La figure ci-après représente les quatre composantes qui servent de leviers à la gouvernance.

Schéma 6 : Les quatre composantes identitaires sur lesquelles s'exerce le levier de la gouvernance



3.2. LES QUATRE COMPOSANTES ET LES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LA REGION DE FATICK

L'étude des interrelations entre les leviers de la gouvernance et les quatre composantes sera précédée d'une présentation de la région de Fatick.

3.2.1. Présentation de la région de Fatick

Tout territoire résulte d'un processus d'appropriation d'une portion de l'étendue terrestre par un groupe social. Le territoire comme espace d'identité, d'appartenance résultant d'un long processus historique a été construit par les sérer. En effet, l'espace géographique de Fatick reflète de manière évidente les éléments fondamentaux de construction du territoire qui est une réalité.

Les fondements solides du territoire sérer résultent ainsi de la conjonction de plusieurs éléments. Ces éléments constitutifs peuvent s'appréhender à travers le milieu naturel, le peuplement, l'habitat, la culture (la religion, la langue, la société), l'activité pastorale (la civilisation agraire sérer). Ainsi, les valeurs sérer qui constituent les fondements de leur territoire s'appréhendent à travers **l'animisme**, l'attachement à la **terre des ancêtres**, le respect des **traditions**, et, des **procédés culturaux** élaborés au cours des siècles. Cet ensemble cohérent de valeurs a conféré au terroir sérer sa pérennité. De ce fait, Fatick, a bénéficié d'un cadre homogène favorable pour la promotion d'un développement local propice et durable.

La combinaison de ces éléments dans le territoire qui en réalité est un construit donne l'originalité du terroir sérer ceinturé autour de Fatick. Les pratiques territoriales sérer qui sont des réalités concernent l'ensemble des actions que le groupe entreprend pour assurer sa vie et son maintien sur son territoire. Les sérer portent un sentiment d'appartenance et un fort ancrage territorial particulier à leur territoire, dont ils sont les premiers habitants.

3.2.1.1. Un milieu naturel homogène

Au cœur du pays sérer notamment dans la région historique du Sine, s'est formé et consolidé à travers une communauté, les sérer, le prototype même d'un terroir. Les sérer occupaient dés le XIII é siècle un territoire couvrant leur actuel habitat. Ces premiers occupants ont pour berceau la vallée du Sénégal que leurs ancêtres ont quitté vers le XI ou le XII é siècle.

Ce territoire déborde au-delà des limites administratives de Fatick. Il est défini à partir de la vallée fossile de la rivière à l'Est et le méridien de Fissel-Tattaguine à l'ouest, d'une part, et par les parallèles de Bambey au nord de Fatick.
L'homogénéité du milieu physique rendue possible par l'uniformité des données pédologiques rend la plus grande partie du territoire mobilisable pour une agriculture sous–pluie.

Ainsi, les conditions naturelles offrent le préalable au terroir. La situation géographique du pays sérer montre que les villages et hameaux, sont très généralement fixés sur des sols sablonneux mais cohérents, homogènes sur de vastes surfaces. Ces unités morphologiques et pédologiques sont très révélatrices dans l'organisation de l'habitat.

3.2.1.2. Habitat et peuplement/Terre

L'une des caractéristiques principales du terroir sérer est leur attachement à leur milieu. La structure traditionnelle de la société sérer résulte de vagues de peuplement qui ont assuré l'occupation du territoire. En effet, les principales mailles du réseau tissé par l'habitat témoignent d'une grande ancienneté et d'un enracinement profond. Ainsi, ce qui fonde le terroir sérer c'est surtout leur attachement à leurs villages.

L'implantation de l'habitat révèle la forme des villages qui reposent sur une organisation bien structurée. A l'intérieur de l'espace villageois, les différentes cellules se dispersent en ordre tâche, chaque carré familial, « m'bind », étant nettement isolé de ses voisins. Quelques soient ses dimensions et sa position, le m'bind incarne, la cellule fondamentale de la société sérer. L'implantation respective de ces différents carrés ne répond à aucun plan, à aucune hiérarchie. Elle est très lâche avec toutefois, des relations sociales très fortes polarisées sur le village d'où, sont partis leurs fondateurs. Cette organisation des villages est un phénomène ancien, sans nul doute originel. L'implantation de l'habitat, a été rendue possible par l'absence de contraintes naturelles et l'homogénéité générale du milieu

physique. Le territoire sérer a bénéficié de ces atouts qui constituent la base du développement local.

Le terroir sérer est constitué d'un peuplement d'une grande ancienneté, avec une économie exclusivement agricole et uniquement fondée sur l'exploitation des terres.

3.2.1.3. Relation entre l'homme et la terre en pays sérer

- ***Une civilisation agraire originale***

Autre élément fondamental dans la formation et la consolidation du terroir est la civilisation agraire élaborée par les sérer. Le système agraire traduit une forte cohabitation sur un même terroir des cultures et des troupeaux.

L'organisation socio–spatiale montre que l'habitat est noyé au milieu des cultures de mil, tandis que toute la brousse est transformée en champs de céréales et d'arachide ou en immenses enclos réservés au bétail. L'empreinte originale de la paysannerie sérer ne traduit pas seulement sa fidélité et sa stabilité ; elle procède surtout d'un système de production intégrant intimement la présence permanente du bétail à l'exploitation des champs. Elle est l'expression d'une civilisation dont la culture de mil et l'élevage, représentent des fondements indissociables.

La relation de l'homme à la terre en milieu sérer se concrétisant par un paysage agraire très structurée témoigne de l'originalité du territoire identitaire sérer. Pélissier explique comment a été façonné et modelé ce terroir à travers les activités de la paysannerie sérer. *« La fécondité des terres du Sine, en dépit de leur pauvreté naturelle, est l'œuvre des sérer. Elles sont le résultat de l'action séculaire de cette paysannerie sur un milieu particulièrement ingrat auquel les nécessités politiques et mille liens juridiques et religieux l'ont attaché. Elle est jusqu'ici entretenue par la mise en œuvre de techniques de restitution du sol de sa fertilité, qui reposent sur des* ***traditions pastorales*** *intelligemment mises au service de la vie sédentaire.* ***L'arbre et le bétail****, ne représentent ni un décor résiduel ni une survivance affective. Leur présence et leur action participent d'une volonté délibérée de l'homme d'assurer la création et l'entretien de sols agricoles susceptibles d'être soumis à une exploitation ininterrompue. De plus, parcs et troupeaux sont étroitement intégrés au sein d'une combinaison indissociable qui a permis de balayer des terroirs du Sine les associations végétales spontanées et de leur substituer* ***un paysage construit*** *qui est le révélateur le plus significatif de* ***la civilisation*** **agraire élaborée par les sérer** ». (p 215)[45].

[45] Pelissier (P), 1966, Les paysans du Sénégal, les civilisations agraires du Cayor à la Casamance, Impr. Fabrègue, 944p

3.2.1.4. L'organisation socioculturelle

Le terroir repose sur des bases d'organisation dont l'enracinement de la paysannerie sérer retentit sur son comportement, le résultat d'une longue histoire. Cette cohésion est liée à ses rapports avec la terre, la richesse de ses traditions agraires. Les éléments fondateurs du terroir sont la langue, les croyances religieuses, la conception des rapports de l'homme et du milieu matériel. Tous ces éléments forment aujourd'hui une masse rurale d'une grande homogénéité sociale, culturelle et technique, celle des paysans sérer.

Les fondements du terroir résultent de la survivance et de la fidélité à leur religion et à leur langue.

3.2.1.5. Une religion du terroir

Les différents éléments de cohésion sociale représentés par les classes et les castes, les attaches familiales, la fraternité des classes d'âge, sont couronnés par un ensemble de croyances et de rites d'ordre religieux intimement intégrés à la vie quotidienne.

Du point de vue religieux, il y a une forte référence au culte des anciens. Ainsi, les sacrifices aux Pangol (demi dieu intermédiaires entre l'homme et la divinité) ne sont pas les manifestations d'un panthéisme naturaliste mais l'expression d'un véritable culte des ancêtres qui contribue puissamment à l'enracinement des sérer à leur terroir et confère à leur comportement religieux une dimension historique. C'est dans la fidélité confondue à leur religion du terroir et à leurs ancêtres que, tout au long de l'histoire, les sérer ont puisé la force de rester eux-mêmes et de résister aux influences « étrangères » aussi bien africaines que musulmanes qu'européennes et chrétiennes. C'est ainsi que ***« L'enracinement spirituel par le culte des Ancêtres comme les attaches juridiques complexes qui lient le paysan à sa terre, concourent autant que la protection assurée naguère par l'aristocratie Guellewar et que la cohésion des familles et des classes d'âge, à rendre compte du remarquable "patriotisme géographique" de la paysannerie sérer ». p 224[46].***

L'animisme, qui est une religion du terroir, là où il reste vivant est un facteur de solidarité spirituelle au niveau des familles. Cette religion est le ciment des collectivités villageoises.

Le terroir sérer s'est consolidé grâce à leur attachement à leurs valeurs culturelles. Ce phénomène se manifeste par les rites d'inauguration comportant libations aux pangol, chasse sacrée, invocation de la pluie, fête des prédictions. D'ailleurs, les troupeaux sont étroitement associés à la vie sociale et religieuse. A cet égard, les troupeaux constituent le témoignage de la continuité et de la fidélité des générations successives, enfin l'instrument irremplaçable du culte des ancêtres. A ce titre, ils sont intimement associés aux manifestations de la vie religieuse. Toutes les étapes de la vie sont ponctuées par des sacrifices d'animaux, qui sont à la fois des témoignages de la ferveur religieuse et de la

[46] Pélissier(P), op cit

réussite sociale. En dépit des avancées technologiques, ces pratiques persistent dans le terroir sérer. Ainsi, ce profond attachement, ce référent culturel qui constitue la cohésion sociale a consolidé ce territoire sérer. Par ailleurs, il constitue un atout majeur dans le cadre du développement local car offrant les bases solides pour une meilleure gestion du territoire.

3.2.1.6. Les familles

Le terroir est fondé par une forte structuration sociale. Les sérer ont pu conserver intacte leur structure familiale, rester farouchement attachés à leur vocation paysanne, préserver et même accentuer leur spécificité culturelle et technique. Les relations de parenté et de solidarité familiales représentent plus que chez aucune autre population, le véritable ciment de la société sérer dont la cohésion est elle–même une nouvelle source de sa stabilité et de sa pérennité. Sur le plan familial, les sérer sont très généralement patrilocale. Il importe de mettre en exergue le caractère concerté et délibéré des décisions essentielles de cette société paysanne. La gérontocratie anime et réglemente les principales manifestations de la vie rurale. Cette sorte de sénat constitué par les sages de chaque famille, qui sont en même temps les prêtres de la religion du terroir, représente le type même de l'institution spontanée purement sérer.

Ainsi, la pérennité de la société sérer a renforcé les liens avec le terroir circonscrit autour de Fatick grâce aux institutions, aux attaches familiales et aux liens fraternels dans lesquels chaque individu est intégré.

Ce fondement historique du terroir de Fatick est parachevé dans le **domaine linguistique**. Dans cet espace de Fatick, s'est formé des unités faisant des sérer des conservateurs qui facilitèrent leur fidélité. En outre, le respect aux chefs autour de la religion du terroir, à leur langue, à leurs coutumes, favorisent leur repli sur soi-même. Ces éléments ont contribué à enraciner les sérer dans leur terroir qui est à la base du développement local. Cette forte symbiose a contribué de manière déterminante à impulser les bases d'un développement local durable.

En définitive, les sérer par des procédés culturels très élaborés ont mis en place un terroir englobant le Sine dont le point focal est Fatick. A travers, ce territoire qui est à la base du développement local, ils ont posé les jalons d'un véritable pôle économique basé particulièrement sur l'activité agro-pastorale. La paysannerie sérer par sa stabilité, son attachement aux villages et à la terre de leurs ancêtres, est à l'origine de ce modèle d'organisation socio spatiale. Cette situation résulte d'un processus historique d'assimilation d'une paysannerie sédentaire, conservatrice, dotée de techniques de production remarquablement élaborées et efficaces. Cependant, ce terroir est de plus en plus influencé par des facteurs d'évolution. Ces facteurs exogènes en l'occurrence l'islam, l'économie de traite, la pression démographique ont relativement bouleversé les fondements de la société. Malgré ces changements notoires, en réalité en faveur du poids de la tradition, le terroir sérer organisé sur l'axe Fatick subsiste encore. D'ailleurs, ce

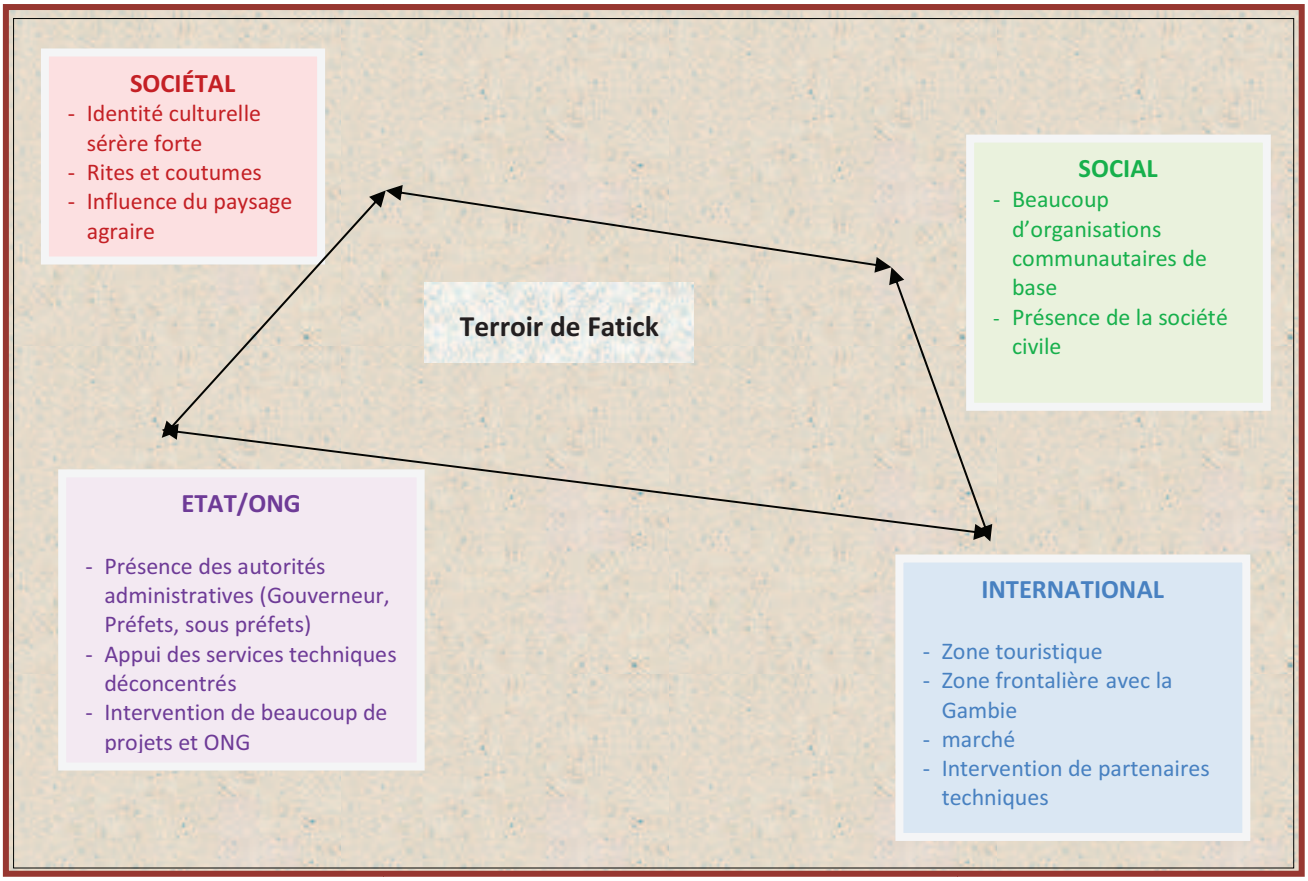
territoire, offre plus que partout un espace homogène et très propice pour un développement local en dépit des cloisonnements administratifs. Les approches du fondement du territoire sont étroitement liées au développement local dans la capacité locale à entreprendre et à gérer des projets.

3.2.2. Les interactions entre les composantes

La présentation de la région de Fatick nous a permis de mieux faire connaissance avec le terroir serer fortement ancré dans ses traditions mais qui subit quotidiennement l'influence du monde extérieur. Il s'agira dans cette partie de réfléchir sur l'impact du pouvoir, des projets et ONG et de la mondialisation sur le territoire de Fatick.

Le schéma ci-après fait apparaitre un quadrilatère avec quatre composantes que sont l'Etat/les ONG, le sociétal, le social, l'international. Il s'agira d'étudier l'impact de ces composantes sur les leviers de la gouvernance du territoire de Fatick.

Schéma 7 : Schéma Général des tensions de Fatick



3.2.2.1 Tensions Sociétal/social

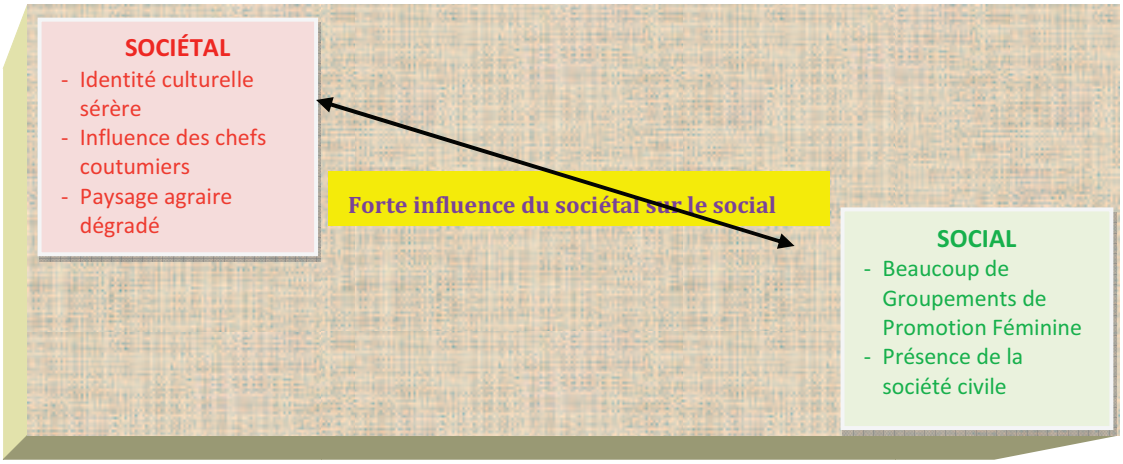
Dans le territoire de Fatick peuplé en majorité de sérers, ethnies fortement ancrée dans leurs traditions et coutumes, il existe une relation forte entre le Sociétal et le Social. L'identité culturelle sérère reste très forte quelque soit le niveau d'instruction des populations et les chefs coutumiers ont gardé toutes leurs influences. Pour P. Pélissier, l'enracinement de la population sérère est à rechercher dans son histoire. Par vague successive constitué de grandes familles, ils ont migré du nord du pays vers le sud à la suite de leur refus d'accepter l'islam et les troubles liés à la présence des almoravides. Les ancêtres des habitants du pays sérère étaient des hommes d'un double refus, refus d'adopter l'islam, refus d'être assimilé par les wolofs ; ou si l'on préfère, d'une double fidélité, à leur religion du terroir et à leur langue.

L'autre facteur qui a facilité le conservatisme et la stabilité de la culture serers est l'attitude de l'autorité coloniale envers la monarchie sérère ; Contrairement au pays wolof où la royauté a été entièrement éliminée après la conquête coloniale, chez les serers, les colons ont maintenu pendant longtemps la monarchie sérère avec ses institutions coutumières. L'aristocratie Guellawar est restée sur place et recevait des fonctions officielles et collaborait jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale à une sorte administration indirecte. Ce climat conservateur a favorisé la fidélité des serers à leur religion, à leur langue, à leur coutume et perpétuer leur repli sur soi.

L'autre type de solidarité qui a une valeur exemplaire chez les serers est l'intégration de chaque individu au sein de sa classe d'âge ; il s'agit d'une série d'association regroupant la population par catégorie, garçon, fille, jeunes gens, jeunes , filles, célibataires, homme, femme mariées, vieillard etc. Généralement il existe sept classes.

Dès l'âge de six à huit ans chaque enfant adhère à la classe d'âge des petits garçons ou des petites filles. Il reçoit au sein de cette organisation une partie importante de son éducation et d'homme sérère accompli. Il apprend l'interdépendance qui doit le lier à « ses frères » du même âge. De petit garçon ou petite fille, il passe à la classe des jeunes gens ou jeunes fille ; cette éducation communautaire est marquée par une série d'étape qui assurent le passage de l'enfant à son statut d'homme en l'initiant au mystère de la vie et de la mort, en l'informant des traditions et des non-dits, en exaltant les devoirs et les valeurs qui fondent la cohésion du corps social, insèrent chaque génération dans la longue chaine de l'histoire des ancêtres, garantissent la transmission des techniques et de l'art de vivre serer.

Ce poids traditionnel reste visible dans le territoire sérère avec les nombreuses organisations communautaires de base répertoriées dans la région de Fatick. Avec le matriarcat noté dans la société sérère, les femmes jouent un rôle très important. C'est pourquoi les Groupements de promotion féminine sont très dynamiques dans ce territoire. Ils mènent de nombreuses activités génératrices de revenus et leur apport sur le budget familial est considérable.



3.2.2.2 Tensions Sociétal/International

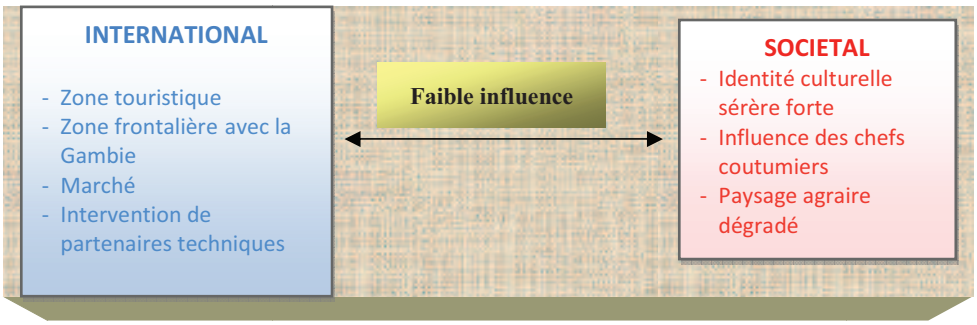
La société sérère est très ancrée dans ses valeurs culturelles et sociales malgré l'influence extérieure que subit le territoire avec l'intervention de partenaires, la présence de zones touristiques et la frontière Gambienne.

De nombreux partenaires au développement interviennent dans le territoire Fatickois. Ils mettent en place des moyens d'actions et des procédures de gestion que les populations doivent adopter pour pouvoir bénéficier de leur appui.
Avec ses nombreuses îles et estuaires, ses plages, sa faune diversifiée, le territoire de Fatick reste attractif pour les touristes. Le secteur touristique bénéficie de conditions climatiques favorables à son développement. Son potentiel est immense, notamment avec la présence de nombreux cours d'eau. A cela, s'ajoute ses plages de sable fin, ses chapelets d'iles, d'ilots et de méandres, qui offrent un charme impressionnant.

Il convient d'ailleurs de rappeler que la région de Fatick est membre du club des plus belles baies du monde. Rappelons également que cette région dispose d'une faune et d'une flore variées ainsi que la réserve de biosphère du delta de Saloum. De nombreux hôtels et campements se sont installés dans la zone pour capter le flux de touristes qui visitent le pays. Parallèlement les populations participent à des activités d'écotourisme pour augmenter l'attractivité de leur territoire.

Le territoire de Fatick a une frontière avec la République de Gambie au Sud. De nombreux échanges se font quotidiennement entre les populations des deux côtés de la frontière. Des mouvements de populations sont notés de part et d'autre avec des déplacements saisonniers ou même des migrations de longues durées. Ces échanges sont à la fois économiques, culturels, sociales etc.

Malgré ces nombreux apports extérieurs, le territoire de Fatick a su garder ses us et coutumes ; l'influence de l'international sur le sociétal est restée faible.



Ce territoire a su conserver ses sites et monuments, ses rites traditionnels, ses activités culturelles, mais aussi une certaine identité de son environnement naturel. En témoigne deux rites traditionnels qui sont toujours pratiqués dans cette zone.

a) Le Xooy

La cérémonie divinatoire du xooy est organisée à l'approche de la saison des pluies sur la place des villages. Durant cette longue veillée nocturne, les maîtres voyants, connus sous le nom de saltigués, se succèdent dans le cercle qui leur est réservé pour délivrer, au rythme des tamtams, leurs prédictions à une assistance en délire. La cérémonie du xooy apporte des réponses aux questions clés pour la communauté que sont, entre autres, la pluie, les fléaux ou les maladies et les remèdes. La combinaison des vêtements éclatants, des chants, des danses, des proverbes et des devinettes des saltigués — prêtres-officiants passés maîtres dans l'art de la communication — crée une cérémonie spectaculaire, riche en couleur qui tient l'assistance en haleine jusqu'à l'aube.
Le xooy est un événement majeur de l'agenda culturel du Sénégal et constitue un espace privilégié d'expression et de valorisation du patrimoine culturel serer. Chaque année, le premier samedi du mois de juin, se tient le Xoy de Malango dans la région de Fatick. Cette grande cérémonie de voyance des Sérères est inscrite depuis 2013 au patrimoine culturel immatériel de l'humanité de l'UNESCO. Pour sacrifier à ce rituel, près de 500 saltigués, hommes et femmes, dépositaires de ce savoir, se réunissent au Centre expérimental des médecines traditionnelles (Prometra) de Fatick. Accueillis dans une grande cour aménagée pour la circonstance, ces voyants officient selon une cérémonie tout à fait particulière. En conclave la nuit du premier jour, ils procèdent à la restitution le lendemain, marquant ainsi la cérémonie officielle.

Les saltigués sont les médiums vivants du xooy, ils préservent et transmettent les connaissances ésotériques essentielles à la cérémonie. Également chargés d'intercéder entre les hommes, l'Être suprême, la nature et les génies, ils régulent la société et garantissent l'harmonie entre les hommes, les femmes et leur environnement. Grâce à leur connaissance des plantes, ils pratiquent aussi la tradithérapie qui aide à soulager les souffrances.

b) La chasse du Diobaye

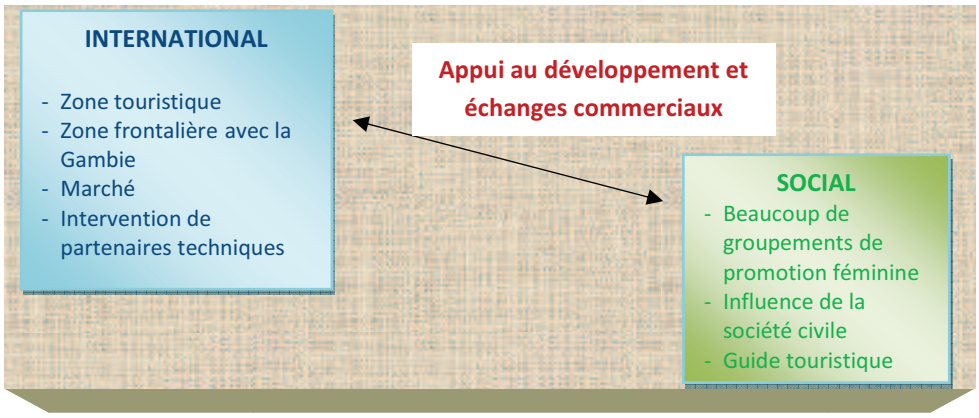
C'est l'un des rites les plus vivants associés au Xooy. Au cours de cette cérémonie, les Saltigués dévoilent le nom de l'animal de sacrifice dont le sang rendra fertile la terre. Cette chasse rituelle vise prioritairement cet animal et a lieu dès les premières pluies. La chasse commence au lever du jour et ne s'achève qu'une fois l'animal abattu. La viande est partagée entre les chefs de village et est associée aux offrandes faites aux pangol de chaque communauté afin d'assurer un bon hivernage et d'éloigner les malheurs.

Au retour par petits groupes, les chasseurs se rendent dans la demeure du gardien du temple, le Sathiour et font les tours rituels du fromager avant de démarrer la procession qui s'achèvera sur la place publique du village où hommes, femmes et enfants les attendent au son du tam-tam. Les chasseurs dansent alors le Mbayin (danse des initiés) jusqu'à ce que le Sathiour, d'un geste ample et plein d'assurance, commence à asperger la foule d'eau bénite. Chacun retourne alors dans son village content d'y avoir participé et réconforté dans sa quête de lendemains meilleurs.

Photo 1 : Rites traditionnelles sérères

3.2.2.3 Tensions Social/International

En revanche les relations sont très marquées entre le social et l'international. Le territoire de Fatick n'échappe pas à l'effet de la mondialisation.



Au plan économique, Fatick bénéficie des retombées des échanges commerciaux avec les autres pays de la sous-région, de l'Inde et de la Chine. En effet Fatick est un grand exportateur de sel, il fournit des pays comme le Mali, le Niger, le Burkina Faso. Le sel est également vendu en Côte d'Ivoire, au Bénin, en Guinée. Il se retrouve aussi sur les marchés du Gabon ou du Congo. A côté des rares industries, la filière fait vivre des centaines de milliers de personnes, la plupart sont des paysans qui font du mil ou de l'arachide et qui ont trouvé là une activité d'appoint.

Les populations de Fatick s'activent aussi dans l'exportation de noix de cajou (anacarde) avec comme principale destination l'Inde. Durant la période de récolte, les indiens investissent la région jusque dans les terroirs villageois à la recherche de noix.

Photo 2 : Noix de cajou

Les échanges commerciaux concernent également l'arachide. Fatick qui se trouve dans le bassin arachidier produit beaucoup d'arachides jadis destiné aux industries de transformation d'huile et à l'exportation vers les pays occidentaux dont la France. Aujourd'hui les chinois ont investi le marché. Ils descendent au niveau local chercher la production chez les paysans et doublant parfois le prix aux producteurs fixé par l'Etat, ce qui crée l'ire des huiliers.
En outre, l'activité touristique dans la région favorise la création de richesse et apporte un plus value dans le développement local avec la création d'emploi, la production des biens et services etc.
L'apport des partenaires au développement sur la société est incontestable. Une structuration et un renforcement des capacités de la société civile locale sont notés : généralement les projets de développement mis en œuvre par ces partenaires sont accompagnés de volet organisation et formation.

3.2.2.4 Tensions Etat/ONG et Social

L'Etat est représenté au niveau de ce territoire par les autorités administratives et les services techniques déconcentrés. Le Gouverneur, personne morale de la région, est le représentant du pouvoir central au niveau de la localité. En outre, tous les ministères sont représentés au niveau régional par des services techniques qui se chargent d'appliquer la politique gouvernementale.

Les projets et les ONG sont également fortement présents sur ce territoire. Il s'agit d'une part de partenaires techniques et financiers du Sénégal qui ont mis en place des projets de développement dans divers secteurs : économique (activités génératrices de revenus, micro finance), social (éducation, santé, hydraulique rurale), appui institutionnel, renforcement de capacités etc. D'autre part, il est noté la présence d'ONG, de fondations, d'associations etc. qui interviennent directement dans certains villages de la région sur les mêmes secteurs.

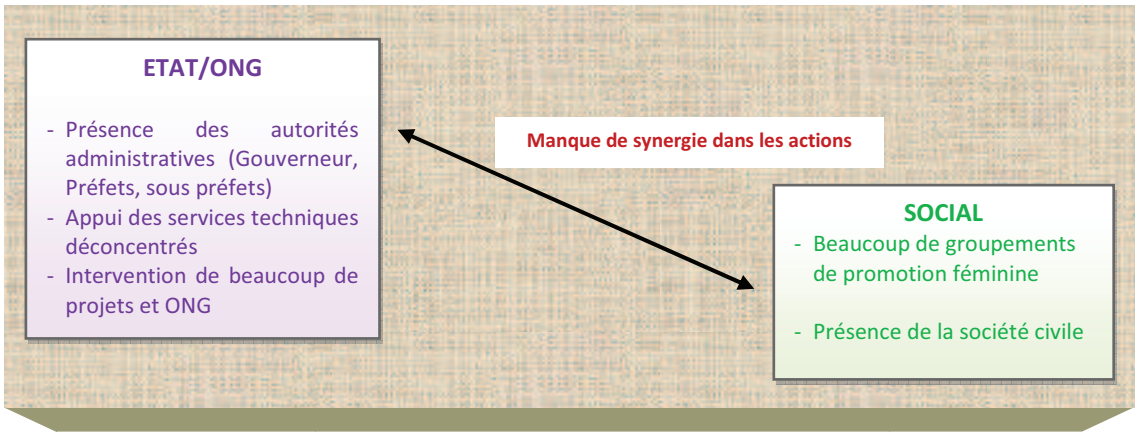
Les ONG sont des organisations à but non lucratif actives dans la solidarité internationale. Ils sont devenues un élément important de la gouvernance mondiale, qui n'est plus du seul ressort des gouvernements. Pour Perroulaz (G) : « la souplesse et la rapidité d'action qui caractérisent les ONG en font, selon beaucoup, des instruments plus efficaces dans la lutte contre la pauvreté que les gouvernements et les « grands machins », les grandes institutions multilatérales, susceptibles d'être freinés par des lourdeurs bureaucratiques. En outre, les petites ONG montrent une capacité à mobiliser la population pour des actions rapides. »[47]

---

[47] Perroulaz (G), 2004, Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle, *Annuaire suisse de politique de développement*, Vol. 23, n°2 pp 9-24

Les ONG du Nord s'avèrent aussi de précieuses alliées des agences de coopération pour *sensibiliser la population à la nécessité de la solidarité Nord-Sud* ; elles mobilisent une partie de l'opinion publique en faveur de l'aide au développement et servent de *canaux d'information* sur les projets réalisés dans les pays en développement et sur l'apport de la coopération aux personnes bénéficiaires. Ce rôle de sensibilisation des populations du Nord aux questions de développement et aux problèmes économiques et sociaux dans les pays en développement est très important.

Au niveau des territoires, les populations sont souvent constituées en organisation communautaire de base : association, Groupement de Promotion Féminine (GPF), Groupement d'Intérêt Economique (GIE) afin de pouvoir travailler avec ces partenaires.



La pluralité des acteurs qui interviennent sur ces territoires pose l'épineux problème de la synergie dans les interventions. En effet de nombreux bailleurs de fonds interviennent sur le même territoire et chacun utilise ses propres procédures. Et c'est aux populations de s'adapter à ces différentes interventions, ce qui pose souvent la question de l'efficacité de ces actions.

La synergie des actions dans les interventions des bailleurs de fonds est un problème global qui se pose dans la plupart des pays en voie de développement qui reçoivent l'aide des bailleurs de fonds. C'est ainsi que Kambire (J M) [48] dégage trois principaux obstacles à une meilleure coordination des bailleurs de fonds sur le terrain :

- **la faiblesse de la coordination interministérielle**, le développement rural couvre bien souvent, du point de vue institutionnel, plusieurs départements ministériels dont les interventions sont peu ou mal coordonnées n'offrant pas un cadre approprié aux partenaires au développement pour leurs interventions ;

[48] Kambire(J-M) Mettre en œuvre les stratégies de développement rural : comment être plus efficace ? Contribution au Panel Forum Européen sur la Coopération pour le Développement Rural, Ouagadougou

- **le mode d'interventions des donateurs et partenaires** au développement. Ces interventions sont souvent ciblées sur des domaines ou des catégories d'activités bien précises, et exécutées selon des modes opératoires et des procédures spécifiques à chaque bailleur, au bénéfice de localités ou de régions dont le choix échappe parfois à la partie nationale. La conséquence est l'insuffisance ou la non prise en compte des actions des autres intervenants dans la localité ou la région et le manque de synergie dans des actions qui doivent être cependant complémentaires pour atteindre pleinement leurs objectifs ;

- **la prise en compte insuffisante ou la simple reconnaissance formelle des cadres de référence** pour les interventions dans les politiques de coopération des différents donateurs et partenaires techniques et financiers. Il s'agit des politiques sectorielles et sous–sectorielles notamment au niveau national avec le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté(DSRP), le Plan Sénégal Emergeant (PSE) ou au niveau régional avec les Plans Régionaux de développement (PRD)

Pour dépasser ces obstacles, l'Etat doit définir en collaboration avec ses partenaires au développement, des politiques et des cadres d'intervention cohérents pour l'exécution des actions de développement. Conscient de ces difficultés et manquements, les bailleurs de fonds ont commencé à s'organiser en créant des cadres d'intervention avec un chef de file afin d'harmoniser leur intervention. Ce qui permet d'éviter la mise en place de dispositifs d'appui propres à chacun des bailleurs de fonds et facilite par là même, la mise en œuvre synergique de certaines politiques sous-sectorielles.

Au niveau de Fatick, le Gouverneur de région a suscité la création d'un cadre de concertation qui réunit tous les bailleurs, ONG, intervenants extérieurs qui sont présents dans le territoire régional pour une meilleure prise en charge du développement local.

Au-delà de la synergie des actions, la question que l'on se pose est de savoir est ce que les projets /ONG peuvent être des vecteurs de développement local ? Quelles doivent être les relations entre l'Etat et les projets/ONG. Quelle méthodologie d'intervention des projets/ONG pour une meilleure appropriation des actions par les acteurs locaux ?

Pour répondre à ces interrogations, nous étudierons l'exemple d'une ONG du nord, SOS FAIM Belgique, qui intervient dans le territoire de Fatick suivant une démarche inclusive en s'appuyant sur les acteurs et les ressources locales.

Stratégies de développement territorial du PDIF, une démarche inclusive

SOS Faim est une ONG Belge qui lutte contre la pauvreté en milieu rural:

- en soutenant l'agriculture paysanne et ses acteurs, c'est-à-dire en leur donnant les moyens de mener des actions concrètes et efficaces pour améliorer leurs revenus et défendre leurs intérêts. SOS Faim soutient plus particulièrement les organisations paysannes ainsi que les institutions de microfinance ;
- en sensibilisant et mobilisant les populations du Nord afin d'influencer les politiques ayant un impact sur les populations du Sud et la lutte contre la pauvreté.

SOS-Faim intervient dans la région de Fatick pour accompagner les populations dans leurs actions de lutte contre la pauvreté. Ainsi, après une phase pilote (1999-2002) qui a vu le financement de 11 organisations paysannes (O.P), SOS-Faim décida de la mise en place d'un programme de développement, le PDIF, avec le GERAD comme maître d'œuvre.

Le GERAD collabore avec SOS FAIM dans le cadre du PDIF pas seulement en tant que bureau d'étude mais aussi en tant que laboratoire de recherche. Ensemble, les deux structures ont mis en place un programme de développement local qui s'appuie sur les acteurs territorialisés et qui valorise les ressources locales.

La spécificité de l'intervention de SOS FAIM réside dans sa démarche : une **approche territoriale et un développement intégré car comme le disait** Angeon (V) et Callois (JM) « le paradigme du développement local repose sur la capacité d'acteurs locaux à s'organiser autour d'un projet c'est-à-dire se fédérer autour d'un objectif de développement commun en mobilisant les potentialités et les ressources existant sur un territoire»[49].

La vision de SOS FAIM est résumée par son ancien secrétaire général M. Freddy Destrait qui justifie la vision et l'approche territoriale prônées par son ONG.

[49] Angeon (V) et Callois (JM), 2004, Fondements théoriques du développement local : quels apports de la théorie du capital social et de l'économie de proximité, quatrième Congrès sur l'économie de proximité, Economie et Institutions, n° 6-7, pp. 19-49

Note de M. Freddy Destrait, ancien Secrétaire Général de Sos Faim

« Contrairement à l'approche sectorielle, dans l'approche territoriale, l'intervention porte sur le territoire considéré comme un ensemble socio-économique composé d'hommes et de femmes, de ressources, de savoir-faire. Elle apporte un éclairage "global" et nouveau sur la zone d'intervention, donc des bases pour définir un plan d'action local adapté à la situation du territoire.

L'approche "territoriale" permet aux acteurs locaux de définir une politique de développement à partir des réalités -atouts (forces), contraintes (faiblesses), besoins et opportunités- d'une zone déterminée. Elle repose sur une approche globale et concertée du territoire, sur la recherche d'intégration des ressources locales et une prise en considération de la réalité du territoire dans ses diverses composantes : environnementales, économiques, sociales, culturelles, politiques. L'approche territoriale invite les acteurs publics et privés, organisés en partenariat local, à concevoir un programme de développement pour leur territoire, de concert avec les populations et négocié globalement avec les pouvoirs publics, de niveau régional ou national, qui exercent des compétences sur le territoire.

Une vision globale du territoire, partagée par les acteurs locaux, se construit progressivement. L'organisation d'un partenariat local représentatif des "forces vives", des pouvoirs publics et des formes d'organisation collectives est un facteur primordial de réussite ». De même, « …l'approche territoriale propose une conception nouvelle du rapport des populations au projet de développement en favorisant la mobilisation, la consultation et la concertation. Pour favoriser cette adhésion, des méthodes relevant de la "démocratie participative" et de l'approche "ascendante" sont mises en œuvre localement. Elles font amplement appel à l'animation sur le terrain, à la circulation de l'information, à la création de lieux d'échanges, à la formation, au "ratissage" et à l'émergence de projets.

« Le capital territorial » quant à lui correspond à ce qui fait la richesse du territoire (ressources humaines, activités, paysages, patrimoine, savoir-faire…..) dans la perspective non d'un inventaire comptable, mais de la recherche des spécificités susceptibles d'être mises en valeur. C'est une notion dynamique car il est la résultante de différentes composantes et représente l'ensemble des éléments dont dispose le territoire sur les plans matériel et immatériel »

SOS FAIM/GERAD ont ainsi compris tout l'enjeu d'un développement intégré en mettant en place le PDIF dont le portage institutionnel était assuré par le Conseil régional de Fatick (CRF), cheville ouvrière de la politique de développement de la région puis par les conseils départementaux depuis l'entrée en vigueur de l'acte 3 de la décentralisation . En effet, le Programme a signé, par l'intermédiaire de son bailleur (SOS-Faim), le 17 Mars 2003, une

Convention de partenariat avec le Conseil Régional de Fatick. Cette convention définit les engagements des deux partenaires dans le cadre de la mise en œuvre du programme.

En outre, le PDIF dispose d'un comité de pilote, espace de partage et de réflexion sur les objectifs et résultats du Programme. Ce comité qui regroupe l'ensemble des parties prenantes (Gouvernance, Préfectures, Conseils locaux, Services Techniques, ARD, Bénéficiaires) au Programme bénéficie d'un cachet officiel en ce sens qu'il est créé par arrêté n° 004/GRF DU 28/01/2004, rectifié le 03/03/2005 et présidé par le Gouverneur de région.

Le but visé par le PDIF est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations, notamment rurales, de la région de Fatick par l'appui financier, l'encadrement et le soutien aux initiatives locales de développement territorial. De façon spécifique, le PDIF vise à :

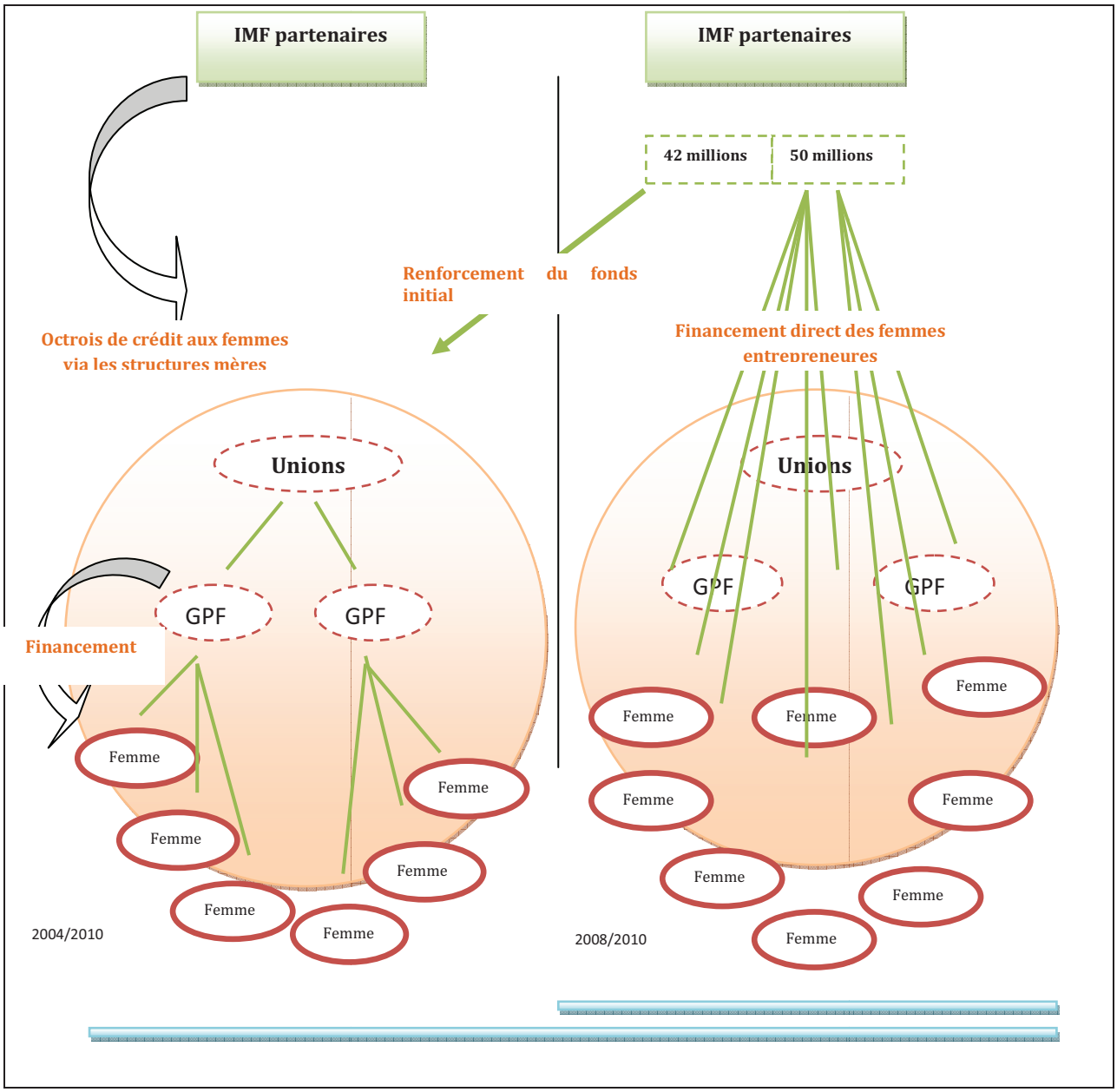
- **Renforcer** les capacités institutionnelles et organisationnelles des organisations paysannes pour une amélioration de leurs prestations avec un effet sur la bonne gouvernance ;
- **Soutenir** les initiatives économiques (AGR et développement des filières porteuses) par la mise en place d'infrastructures et équipements, de crédits et de subventions pour le renforcement des capacités techniques, financières et matérielles des Groupements de Promotion Féminine (GPF) et des structures fédératives ;
- **Créer** une dynamique d'animation du territoire par le renforcement des capacités des acteurs (services techniques, collectivités locales, groupements de femmes et structures faîtières) et la mise en place d'une synergie opérante entre ces acteurs.

Les principales cibles du programme sont en majorité ***les femmes, organisées en GPF et regroupées au sein des Unions Communautaires (UC) et des Unions d'Arrondissement (UA)***. Ce choix loin d'être fortuit est motivé par plusieurs considérations. Au Sénégal, les femmes représentent plus de la moitié de la population en milieu rural, effectuent 85% des travaux agricoles et ont des journées de travail longues, de 12 à 15 heures. De plus, elles sont souvent analphabètes et composent pourtant les deux tiers des effectifs dans le petit commerce.

Toutefois, le PDIF a par la suite intégré d'autres cibles, des hommes notamment organisés à travers des structures faîtières comme les planteurs d'anacarde, les exploitants de sel et les éco-guides.

Les activités de microcrédit menées par le Programme ont donné des résultats satisfaisants qui témoignent de l'engagement du PDIF aux côtés de la population dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Les subventions versées aux Unions d'arrondissement et Unions communales bénéficiaires du Programme ont été réparties entre leurs membres. Elles ont ainsi renforcé les capacités financières des femmes dans le cadre de leurs activités économiques. Le graphique ci après résume la méthode.

Schéma 8 : Deux types de démarche dans une approche individualiste



Parmi les outils de financement développés pour participer au développement local nous avons:

- **L'Alimentation d'un Fonds de Solidarité régionale (FSR) :** L'autonomisation financière des structures fédératives ciblées est au centre des préoccupations du PDIF. Les dotations en fonds de crédits aux structures fédératives a permis de financer les Acticités Génératrices de Revenues (AGR) des femmes, membres de ces organisations.

Pour la durabilité des actions de renforcement des capacités financières, ces fonds octroyés par les 20 unions à leurs membres ont permis à ces derniers de développer

individuellement des AGR et de dégager des ressources grâce aux intérêts générés par les activités des bénéficiaires. Une partie de ses intérêts (créé à partir de 70% de l'intérêt minimum de 10% par semestre sur les crédits accordés aux femmes) a permis d'alimenter une caisse régionale appelée «Fonds de Solidarité Régional (FSR)».

Ce concept de fonds de solidarité a été affiné à partir d'une création endogène (le groupement de Guelwar a eu à développer cette approche en venant en appui aux groupements des villages environnants à partir des intérêts générés par les activités de ses membres). Ce fonds de solidarité sera dénommé Fonds de Développement Local (FDL) destiné à renforcer les moyens d'action des organisations de femmes.

Ce changement d'intitulé rappelle les objectifs initiaux du PDIF de lutter contre la pauvreté et de favoriser le développement local.

- **La Mise en place d'un Fonds d'Entrepreneuriat Féminin (F.E.F)** qui cadre parfaitement avec le Fonds National de Promotion de l'Entrepreneuriat Féminin(F.N.P.E.F) de l'Etat du Sénégal crée en 2004 et qui a pour objectif de soutenir et d'accompagner l'entrepreneuriat féminin dans la région. Depuis le lancement du Fonds d'Entrepreneuriat Féminin, 437 femmes entrepreneuses de la région en ont bénéficié.
Les femmes ont deux visions du développement local. La première, collective et solidaire, via des prêts aux GPF garantis par la caution solidaire. La deuxième, apparue récemment, repose sur l'idée que le développement local passe par des femmes leaders. Par leur dynamisme et par mimétisme, celles-ci seront capables de tirer les femmes de la base vers le haut.

Avec ces deux outils, le PDIF part du collectif (financement des unions mères et des femmes entrepreneurs) pour atteindre l'individuel (femmes).

Les responsables de SOS FAIM /GERAD ont vite compris que le territoire est une entité vivante, à multiples facettes et évoluant dans le temps. Dans cette approche territoriale, il est nécessaire de choisir quelques thèmes fédérateurs qui puissent à la fois répondre aux besoins d'innovation et donner des perspectives à un horizon plus lointain.

En définitive, la pertinence de la stratégie développée par SOS FAIM réside dans les éléments suivants :

- une approche territoriale « bottom up » qui valorise les ressources locales ;
- une articulation de la stratégie avec les politiques publiques nationales, régionales et locales ;
- une gouvernance territoriale multi-acteurs et multi-niveau assurant une synergie optimale des actions.

3.3. LES QUATRE COMPOSANTES ET LES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LA REGION DE KOLDA

3.3.1. Présentation de la région de Kolda

La région de Kolda est située dans la partie septentrionale du Sénégal, dans la Haute Casamance. La Casamance (du nom du fleuve qui l'arrose) occupe une place à part au Sénégal. Resserrée entre la Gambie anglaise et la Guinée portugaise, elle possède une façade maritime d'environ 100 km et s'étend à l'Est jusqu'à la rivière Koulountou (affluent de la Gambie).

La partie maritime, sauf Carabane et Adéane, appartenait au Portugal car la Casamance fut découverte en 1446 par le navigateur portugais Alvaro-Fernandez. La France, qui n'avait que la partie orientale ou Haute Casamance, se trouvait donc coupée de la mer. Mais par la Convention franco-portugaise du 12 mai 1886, les deux gouvernements se mirent d'accord pour un échange : la France arrivait à la mer mais cédait les îles du Cap- Vert.

La Haute Casamance : C'est la région administrative de Kolda. Elle a une superficie trois fois supérieure à celle de la Basse-Casamance (21.011 km2) et elle est écologiquement et socialement différente. Elle est délimitée à l'est par le Parc National du Niokolo Koba, à l'ouest par le bolong Marssassoum, au nord par la Gambie, et au sud par la Guinée-Bissau. C'est une région de savane de plus en plus boisée à l'approche de Ziguinchor et de la frontière bissau-guinéenne. Bien que les grands mammifères aient été complètement exterminés par les braconniers (lions, éléphants, buffles), la faune de Haute-Casamance est très riche en singes, antilopes, gazelles, crocodiles....

Avant la réforme administrative et territoriale de 1980, Kolda faisait partie de la grande région de Casamance qui a été scindée en deux régions puis en trois Ziguinchor, Kolda et Sédhiou. La particularité est que cette région est séparée du reste du Sénégal par la République de Gambie. Ce pays de surcroit anglophone, a plus joué un rôle de barrière que d'axe de développement. Il a favorisé l'isolement et la division de la zone soudanaise naturellement homogène en deux ensembles.

A l'indépendance, la Moyenne et Haute Casamance se sont retrouvées couper du Sénégal central où l'économie de marché basée sur l'arachide est en plein dynamisme, les routes et infrastructures en construction. La région naturelle de la Casamance a été « un peu oubliée » dans l'essor du développement économique du Sénégal. Cela a créé un mouvement de repli des casamançais sur leur territoire. Un sentiment d'appartenance au territoire casamançais et non au Sénégal, est né. Dans la vie courante, quand un casamançais allait ou revenait de Dakar ou des autres régions du pays, il disait « je vais au Sénégal ou je reviens du Sénégal ».

L'isolement de cette partie sud du pays a entrainé le partage de ce territoire entre ethnies distinctes et maintenu un faible peuplement en limitant les mouvements d'immigration. Les frontières, ici, sont plus des frontières ethniques que naturelles.

- **Le milieu naturel de la Haute Casamance**

La région administrative de Kolda correspond à la Haute Casamance. Ce territoire, peuplé en majorité de peuls fait partie de la grande zone soudanaise qui s'étend des rives du Saloum (région de Kaolack) jusqu'à la frontière de Guinée Bissau. C'est une région de savane de plus en plus boisée à l'approche de Ziguinchor et de la frontière bissau-guinéenne. La zone soudanienne est marquée par la modestie du relief, la monotonie de la végétation, l'homogénéité des sols, les nuances insensibles du climat et l'unité des paysages agraires[50]. En Haute Casamance, cette zone soudanienne couvre d'un manteau presque continu les plateaux monotones qui séparent les vallées de la Gambie et de la Casamance qui se poursuivent au sud et à l'est du pays, avec une altitude variant entre 30 et 50 mètres. Le relief est marqué par une série de marche d'escaliers reliant les plaines aux plateaux.

Le climat de type soudanien est marqué par l'alternance de deux saisons : une saison des pluies marquée par un hivernage plus long et régulièrement pluvieux et une saison sèche.

Dans un territoire peuplé essentiellement de paysans, la qualité des sols est d'une grande importance. On note l'existence de sols beiges ou rouges, lourds, ferrugineux, argileux et riches en humus.

La bonne qualité des sols combinée avec une pluviométrie régulière qui varie ente 1000 et 1200 mm par an constitue des atouts majeurs pour le développement de l'agriculture qui est l'activité principale de la population.

- **Un peuplement faible et hétérogène**

Le territoire de la Haute Casamance se caractérise par la relative faiblesse et l'extrême hétérogénéité de sa population. De nombreuses ethnies se côtoient sur ce territoire mais les Peulhs constituent la majorité de la population. On note des minorités mandingues, sarakholé, mankagne, mandjack et même wolofs.

Les peulhs devenus majoritaires, sont venus du nord du Sénégal après avoir traversé le pays en amont de Bakel, ils aurait progressé vers le Niani[51] et traversé la Gambie. Selon certains témoignages, les peuls se sont retrouvés bloqués en Haute Casamance dans le pays mandingue par l'impossibilité de franchir ou de se rapprocher avec leur troupeau de la

[50] Paul Pélissier op cit p 365

[51] Le Niani est une ancienne petite province de Sénégambie. Pour certains historiens, il fut la capitale de l'empire du Mali durant l'épopée du Roi Mandingue Soundjata Keita

vallée du Koulountou[52]. L'abondance et la richesse des terres, la disponibilité du pâturage offerte par des forêts sèches, la possibilité de combiner l'élevage et l'agriculture, ont conduit les peuls à migrer dans ce territoire jadis occupé par les mandingues. Ils se sont établis à proximité des villages mandingues et se sont placés sous leur protection, pour devenir ainsi leurs vassaux.

Au départ, les peuls et les mandingues dominants entretenaient de bons rapports. Les peuls s'établissaient auprès des mandingues, pour échanger les produits laitiers issus de leurs troupeaux de vaches, contre les produits agricoles issus des champs mandingues. Ces derniers confiaient également leurs troupeaux aux Peuls qui pouvaient librement circuler au Kaabu, et des mariages entre ces deux communautés pouvaient avoir lieu. Plus tard, les relations entre peuls et mandingues se compliquèrent.

Selon la tradition, les peuls sont venus du Boundou[53] et du Macina[54]. Les anciennes familles authentiques peules de Haute Casamance sont ainsi apparentées aux peuls du Ferlo, restés nomades et à peu prés exclusivement pasteurs. Un certain nombre d'entre eux ont poursuivi leur route vers le Sud.

- **Les mouvements politiques et religieux du 19iém siècle**

Le territoire de la Haute Casamance était d'abord peuplé par les mandingues, qui ont chassé les Baîdouk, réduisant leur chef en esclavage. Ils étaient présents tout le long des rives de la Gambie. Leur présence dans cette zone est très ancienne, elle est antérieur à l'Empire du Mali. Ils avaient en effet fondé au XVe siècle, sur cette région, le grand royaume du Gabou, vassal de l'Empire du Mali. Cependant ayant échappé très tôt à l'autorité lointaine et éphémère des empereurs du Mali, se souciant plus de guerre et de commerce, les Mandingues n'ont pas pu assoir une entité politique unifiée et durable. Privilégiant les guerres et les razzia entre eux ou avec les autres ethnies voisines, les Mandingues ont eu une présence tumultueuse dans cette partie de la Casamance.

Pasteurs nomades, les Peuls sont arrivés de façon importante dans la région, attirés par la verdure vers le XIVe siècle. Après avoir supporté pendant des siècles l'autorité des Mandingues, les peuls se sont révoltés contre eux en 1865. Ils étaient souvent victimes de brimades et d'humiliations et les impôts que leur imposaient les mandingues, étaient très élevés. Souvent pour échapper au joug mandingue, les Peuls se métissaient avec eux, pour monter dans la hiérarchie. C'est ainsi que les peuls du Fouladou sont très fortement

---

[52] La Koulountou est un affluent du fleuve Gambie qui prend sa source en Guinée

[53] Le Boundou était un royaume Toucouleur fondé vers la fin du 15ème siècle par un marabout Toorodo Malick Sy Daouda Boucar. Il était situé dans la région du Sénégal oriental. Le Boundou fut le premier état théocratique au Sud du Sahara

[54] L'Empire peul du Macina, était un Etat théocratique, fondé au XIXe siècle par le marabout peuhl Sékou Amadou. Il s'étend sur une partie du Mali actuel, de Tombouctou au nord, au pays Mossi au sud, de la Mauritanie à l'est à la région de Mopti, avec Hamdallaye comme capitale.

métissés avec les mandingues. Malgré cela, les peuls ont toujours lutté pour la sauvegarde de leur langue, de leurs traditions et de leur mode de vie nomade. Plus d'une fois, il y a eu révolte, même si cela a toujours été des échecs.

Un ancien esclave Alpha Molo a organisé avec succès le soulèvement contre la chefferie Mandingue avec l'appui des Almamy du Fouta Djalon, moyennant son ralliement à l'Islam. A sa mort en 1880, ce territoire de la Haute Casamance appelé « Fouladou » devient une entité indépendante et les mandingues ont été chassés.

Les mutations de la société peule

- **Les mutations sociales**

La révolte des esclaves a entrainé des mutations importantes dans l'organisation sociale des peuls du Fouladou. Avec la prise du pouvoir par les anciens esclaves, l'ordre social est renversé. Après avoir combattu ensemble la domination mandingue (les nobles ont apporté le financement et les esclaves constitués l'armée), des rivalités sont apparues entre les maitres et leurs anciens esclaves. Les maitres ne voulaient pas laisser la direction du pays entre les mains des esclaves. Ils tentèrent de se révolter avec l'appui de l'Almamy du Fuuta Djalon mécontent des velléités d'indépendance d'Alfaa Moolo. Cette tentative de reprise du pouvoir par les nobles fut un échec, entrainant un départ massif des peuls nobles vers le Pakao. Au Fouladou, en plus de sa libération, l'esclave accède désormais au pouvoir, avec toutes les prérogatives et tous les honneurs qui lui sont liés. Dès lors, des esclaves, travaillant pour leurs maîtres dans l'agriculture et l'élevage, changent d'activité. Pour eux, la guerre devient un métier et un moyen d'enrichissement et, du même coup, d'affranchissement.[55]

- **Une société pastorale devenue sédentaire**

La société peule est traditionnellement pastorale et nomade. A leur arrivée en Haute Casamance, les peuls étaient des bergers nomades, à la recherche de vertes pâturages pour leur troupeau. Au contact des mandingues à qui ils avaient prêté allégeance, les peuls participent aux activités guerrières et acquièrent des esclaves pour leur propre compte. Ils se fixent, prennent goût aux produits de la terre et leurs esclaves cultivent les rizières. La sédentarité des peuls a aussi été accentuée selon les témoignages par les difficultés rencontrées par l'élevage à leur arrivée dans la zone, leur zébu ayant eu du mal à s'adapter aux conditions écologiques locales. Leur cheptel s'est reconstitué progressivement après métissage avec les bêtes de race Ndama, venus du Fouta Djalon.

[55] Ngaide (A), 1999, Conquête de la liberté, mutations politiques, sociales et religieuses en haute Casamance, Les anciens maccube du Fuladu (région de Kolda, Sénégal) , In : Botte R (ed), Boutrais Jean (ed), Schmitz Jean (ed) Figures peules Paris : Karthala, p 141-164 (Hommes et Sociétés)

- **Un habitat de type dispersé**

La caractéristique majeure de l'habitat peul c'est son émiettement. La taille de la population dans un village type peul est peu importante, généralement moins de 100 habitants. Les villages de plus de 500 habitants sont assez rares. Avec l'élevage extensif qu'ils pratiquent, les peuls ont besoin d'espace pour leur troupeau.

Le village est généralement constitué d'une cellule sociale autonome dirigée par l'ainée des descendants de la famille fondatrice assisté du conseil des chefs de famille. L'organisation sociale est souple, le chef n'a qu'un pouvoir d'arbitrage. La cohésion des villages peuls résulte d'une volonté commune de vivre ensemble, de cohabiter, de s'entraider et de rester fidèles aux traditions de travail en commun.

Le village est une agglomération de « gallée », groupement de base de la société peule. Le gallée réunissait jadis tous les membres masculins d'un même lignage, leurs épouses et leurs captifs. Avec les transformations sociales, politiques, culturelles intervenues dans la société peule, le gallé est éclaté en une unité beaucoup plus réduite. Toutefois l'unité des ménages qui composent le gallé reste maintenu et il demeure un cadre de vie collective et de solidarité économique.

Le village n'est pas seulement une juxtaposition de Gallé, il a une fonction de solidarité et de partage pour ses habitants. Cette solidarité se manifeste surtout dans le cadre du travail soit par un échange de service (des équipes de voisins sont constitués pour travailler dans le champ de chacun des participants) soit pour appuyer les grands propriétaires dans leur rizière.

- **Les activités productives**

Elles tournent autour de l'agriculture et de l'élevage qui sont pratiqués en même temps par chaque gallé peul. Le système agraire est fortement influencé par l'organisation communautaire du gallé. Le domaine de culture d'un gallé comprend :

- un champ de case appelé **bambey** consacré essentiellement à la culture du maïs et accessoirement au petit mil précoce. Le bambey occupe la cour même de la maison. Il est travaillé collectivement par les hommes et récolté au bénéfice de la communauté. A proximité des cases des femmes, le bambey porte de menus parcelles de gombo, divers condiments et quelques boutures de manioc.
- des champs de brousse, la distinction est faite entre les champs collectifs appelés « marou » et les champs individuels « kamagnan ». Les marou sont souvent des champs collectifs de mil dont la production est réservée à la consommation du gallé. Généralement chaque famille dispose au moins de deux champs de marou avec des variétés de mil différentes. Les kamagnan, champs individuels sont généralement destinés à la culture de l'arachide et la production est la propriété individuelle de chaque cultivateur. Cette culture était exclusivement du ressort des hommes.
- Un champ consacré à la riziculture et réservé aux femmes. Cette culture a longtemps été marginalisée au profit de l'arachide à cause de son caractère vivrier, sans aucun intérêt financier.

L'évolution sociale et politique du Fouladou a fortement modifié cette structuration traditionnelle du paysage agraire du Fouladou. On assiste à la disparition progressive des marou au profit des champs individuels et le recul de la culture du mil au profit de l'arachide.

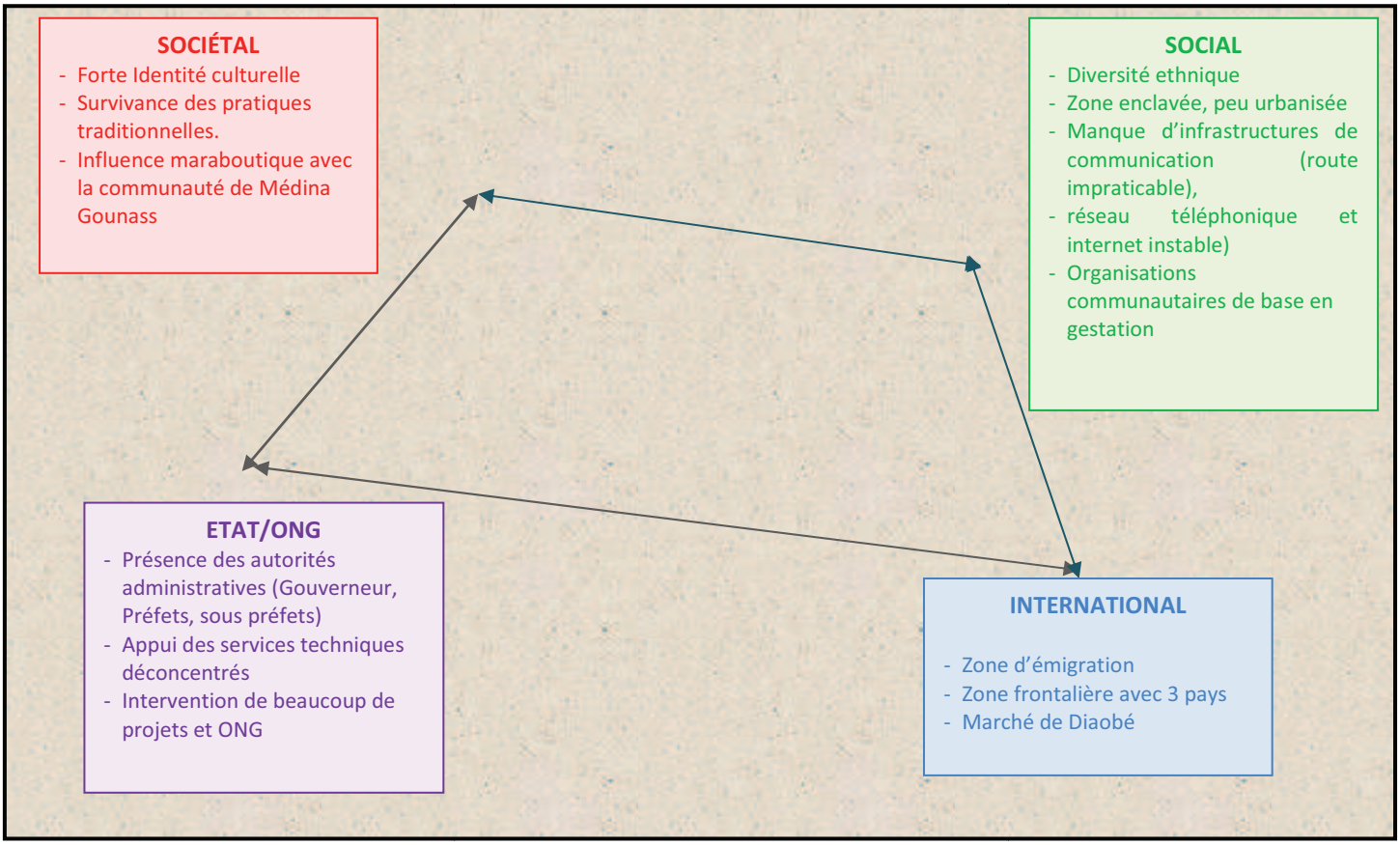
Avec l'avènement des sociétés d'Etat (SODAGRI, SODEFITEX, etc.) et des projets de développement notamment le PAPIL, l'agriculture de la région a connu de profonds bouleversements. Les vallées et les bas fonds de la région ont été aménagés pour développer les cultures du riz et du coton et accessoirement le maraichage et les cultures de contre saison.

L'élevage occupe une place de choix dans la société peul, chaque gallé possède un troupeau. Un peul digne de ce nom a au moins quelques têtes de bétail. L'élevage reste extensif et est considéré comme un élevage de prestige. L'estimation numérique du bétail est quasi impossible, un peul ne consentira jamais à donner le nombre exact de son troupeau. L'apport de l'élevage dans l'économie locale est difficilement quantifiable.

3.3.2. Les interactions entre les composantes

Quel est l'impact des quatre composantes que sont l'Etat/les ONG, le sociétal, le social, l'international sur les leviers de la gouvernance du territoire de Kolda. Le schéma ci après fait apparaitre un quadrilatère avec ces différentes composantes. Comment le territoire de Kolda s'est organisé face à ces composantes identitaires sur lesquelles le levier de la gouvernance s'exerce ? C'est à cette problématique que nous tenterons de répondre dans cette partie.

Schéma 9: Schéma général des tensions de Kolda



3.3.2.1. Tensions sociétal / social

La présentation de la région de Kolda a fait ressortir deux éléments importants qui ont une forte influence sur le vécu du territoire koldois. Le premier est la diversité ethnique de la population très hétérogène avec des Mandingues, Sarakholé, Mankagne, Mandjack , Wolofs etc. et la forte influence culturelle peulh. L'analyse ci-dessus a montré l'historique et l'évolution de l'installation peulh en Haute Casamance. Les peulhs, venus du nord du Sénégal sont devenus majoritaires. A la suite de révoltes et de guerres, les peulh, jadis sous la domination mandingue, se sont emparés du pouvoir. Toutefois chaque ethnie garde son identité culturelle propre, c'est pourquoi concernant la Casamance, on parle plus de frontières ethniques que terrestres.

Le deuxième élément est l'enclavement du territoire. En saison hivernale, les routes de l'intérieur de la région de Kolda sont coupées et pour cause, le manque de voie de communications. Elles sont constituées par des pistes latéritiques, le plus souvent dégradées, ce qui ne facilite pas souvent les échanges entre les populations.

Ainsi la diversité ethnique et l'enclavement du territoire influence fortement le sociétal. En effet, cette partie du territoire a été pendant longtemps coupée du reste du pays du fait de son enclavement, ce qui a favorisé une forte identité culturelle de ces populations, la survivance de pratiques traditionnelles malgré l'introduction de l'islam et du christianisme. L'influence maraboutique est très pesante dans ce territoire avec la communauté de Médina Gounass qui abrite une grande famille religieuse peulh.

Pour étayer cette problématique nous prendrons l'exemple de la pratique de l'excision dans cette région. L'excision résulte de normes sociales et/ou de croyances religieuses perpétuées depuis des générations par les communautés pratiquantes. Au Sénégal, l'excision constitue une préoccupation importante des pouvoirs publics en raison de l'ampleur qu'elle prend chez les jeunes filles. En effet, selon les dernières Enquêtes Démographiques et de Santé, la prévalence de l'excision est de 26% de la population féminine de 15 à 49 ans en 2011 au plan national. Ce taux passe à 69,4% dans les régions du Sud. Face à ce défi, le Gouvernement du Sénégal fait de l'abandon des mutilations génitales en particulier et des violences basées sur le genre en général, un objectif majeur de sa politique de protection des enfants et des filles. Le déclenchement du processus de l'abandon a démarré vers les 1970 avec un fort engagement de l'Etat et de la société civile.

Ceci s'est traduit par l'élaboration de plusieurs plans d'actions et l'adoption de mesures juridiques pour éradiquer les mutilations génitales.

Malgré toutes ces actions, le phénomène persiste surtout dans cette partie sud du pays, difficile d'accès. Les facteurs socioculturels jouent un rôle important dans la persistance de l'excision. Il s'agit principalement de :

- l'ancrage dans la tradition,
- l'argumentaire religieux,
- la stigmatisation des filles non excisées, entre autres.

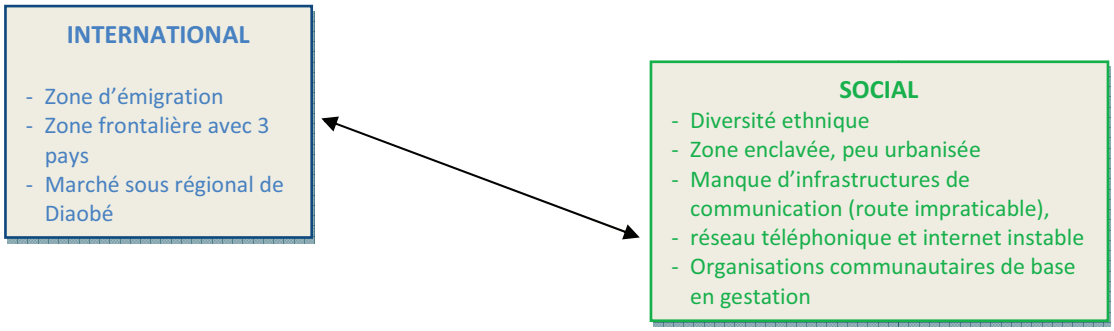
Avec la pénalisation de l'excision et les multiples actions de sensibilisation, des déclarations d'abandon sont entrain d'être faites mais elles ne sont pas suivies d'effets. Certaines populations se déplacent vers les pays limitrophes pour continuer la pratique.

Photo 3 : Pistes de production, difficilement praticables surtout en saison des pluies

Source : Enquêtes Ndeye Sokhna D Diop 2014

3.3.2.2. Tensions Social/International

De part la position géographique de Kolda, le social subit l'influence de l'international. Kolda est en effet frontalière avec trois pays Gambie, Guinée Conakry et Guinée-Bissau. Les échanges sont permanents entre les populations. Ils sont à la fois social, culturel et surtout économique. Des marchés hebdomadaires de dimension internationale sont organisés dans ces zones frontalières et l'un des plus importants se trouvent dans la région de Kolda.



Le marché hebdomadaire (*Louma*) de Diaobé joue un rôle nodal en tant que lieux de rencontre de tous ordres et surtout d'échanges, d'écoulement de marchandises. Diaobé est un village de la région de Kolda, situé à une soixantaine de kilomètres de la Guinée-Bissau. Il est le lieu de rencontre d'abord de toutes les régions du Sénégal, mais aussi de tous les pays frontaliers du Sénégal. Sa position géographique stratégique en fait un véritable carrefour commercial où on rencontre des gambiens, des guinéens de Conakry, des Bissau guinéens, des maliens et des burkinabé. Toutes ces nationalités y convergent pour commercer, négocier et échanger des produits de toutes sortes. De dimension internationale, le marché hebdomadaire de Diaobé qui a lieu tous les mercredis est le principal lieu de concentration de l'activité et du dynamisme du secteur commercial. Il draine beaucoup de monde et de produits en provenance des pays limitrophes.

Cette intense activité économique à Diaobé, de par sa constance et son importance, a fini par favoriser le développement de dynamiques socioculturelles intégratives complexes, induites donc par le marché hebdomadaire sous-régional.

Beaucoup de commerçants arrivent, au fil du temps, à s'établir une fois pour toutes dans le village de Diaobé, tout en ayant des attaches dans leurs pays d'origine. Ainsi de nombreux enfants guinéens et maliens fréquentent l'école élémentaire de Diaobé. Beaucoup de mariages entre nationalités différentes sont régulièrement célébrés. La langue dominante est le peulh mais toutes les langues et dialectes de la sous-région s'y parlent. Les notables témoignent que la plupart des habitants de Diaobé ont des parents dans l'un ou l'autre pays limitrophe. C'est dire qu'autant le village de Diaobé attire les populations des pays voisins, autant les originaires de Diaobé émigrent vers ces mêmes pays. C'est donc une dynamique a double sens.

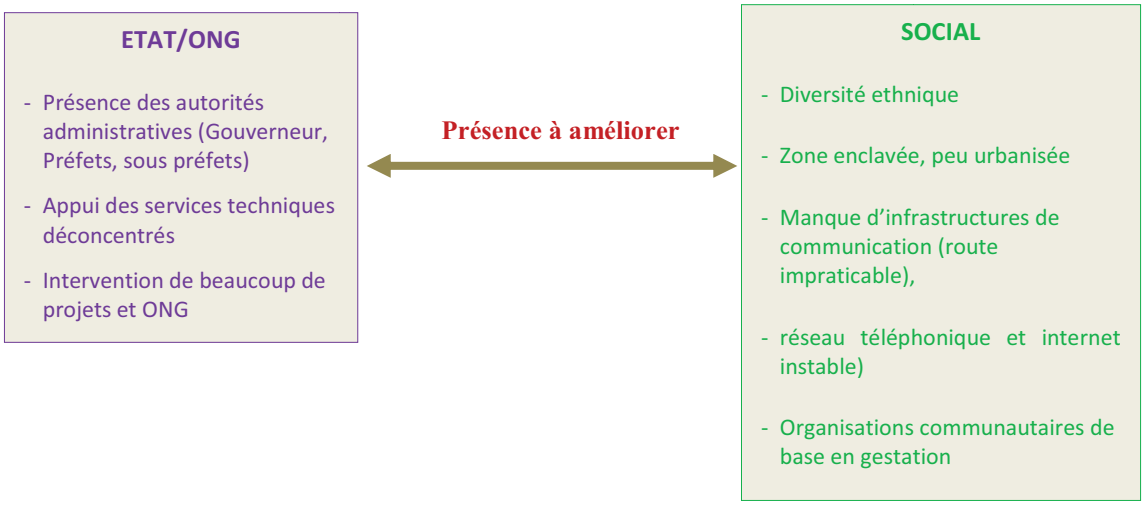
Photo 4 : Le marché de Diaobé est l'un des principaux lieux d'échanges commerciaux de la sous région

3.3.2.3. Tensions Sociétal/International

Le terroir de Kolda a su garder son identité malgré les effets de la mondialisation. L'enclavement de la zone et l'insuffisance des moyens de communication ont pendant longtemps limité l'influence extérieure. Certes Kolda est limitrophe avec trois pays Gambie, Guinée Conakry et Guinée-Bissau mais généralement ce sont les mêmes peuples qu'on retrouve de part et d'autre des frontières. Ils partagent les mêmes us et coutumes, des mariages se nouent entre ces peuples, et ils organisent certaines cérémonies traditionnelles ensemble. Le repli identitaire est tel que la mondialisation a faiblement impacté dans la vie des communautés de Kolda.

3.3.2.4. Tensions Etat/ONG et Social

Comme on l'a vu l'Etat est représenté dans la région par le Gouverneur et les services techniques déconcentrés des différents ministères. Pendant longtemps, l'action de l'Etat ne s'est pas fait sentir dans ce territoire coupé du reste du pays par la République de Gambie. Les investissements de l'Etat en matière de santé, d'éducation, d'accès à l'eau potable de désenclavement sont très insuffisants. Par conséquent, une bonne partie de la population se tourne vers les pays limitrophes pour accéder à certains services.



Cependant les pouvoirs publics ont pris conscience du retard accusé par ces territoires et ont mis en place des programmes de développement pour résorber les déficits avec l'appui des partenaires techniques et financiers et des ONG. A titre illustratif, avec l'appui du

gouvernement américain, un important programme de désenclavement des régions du sud et nord a été mis en place. Il s'agit du projet Millenium Challenge Account (MCA).

Le Millenium Challenge Account (MCA) est un fonds destiné à accélérer la croissance en vue de réduire la pauvreté. Le Sénégal a bénéficié ainsi d'un don de 540 millions de Dollars, à travers le MCC, pour une durée de cinq ans, de 2010-2015.

MCC est une initiative de l'Administration américaine qui consiste en un partenariat avec les pays qui ont réalisé une certaine performance dans les trois domaines suivants : Bonne gouvernance dans la gestion des affaires publiques ; Création d'un environnement favorable à l'initiative privée et Engagement de l'Etat à faire des investissements conséquents dans le secteur Social. Le but de ce partenariat est la réduction de la pauvreté, par le biais de la croissance économique.

A travers le MCA, le pont de Kolda a été reconstruit et la route Ziguinchor-Vélingara qui relie ces deux villes du sud du pays réhabilitée. La construction de ces infrastructures vise à désenclaver ces territoires et à assurer la jonction entre les zones de fortes potentialités de productions et les marchés (consommation, exportation, transformation).

L'action de l'Etat et des ONG dans ces territoires est toutefois limitée par l'insécurité liée à la crise casamançaise. En effet depuis 1982 un mouvement de rébellion réclamant l'indépendance de la Casamance sévit dans la partie sud du Sénégal. Contrairement au reste du pays où de nombreux projets et ONG interviennent dans le développement local, les attaques armées, la pose des mines anti personnel, les enlèvements, les actions militaires ont pendant longtemps constitué un frein à l'intervention extérieure.

3.4. LES QUATRE COMPOSANTES ET LES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LES REGIONS DE TAMBACOUNDA ET KEDOUGOU

3.4.1. Présentation des régions

Les régions Tambacounda et Kédougou font partie du territoire du Sénégal Oriental. Elles constituaient une seule et même région jusqu'en 2008, année à laquelle Tambacouda est scindé en deux avec la réforme administrative qui a érigé Kédougou en région. Dans le cadre de cette étude, nous prendront en compte le territoire du Sénégal Oriental.

Le territoire du Sénégal Oriental est la plus vaste du pays avec 59 602 km^2 soit 30% du Territoire National. Il constitue une région carrefour, frontalière avec quatre Etats, Mauritanie au Nord Est, Mali à l'Est, Gambie à l'Ouest et République de Guinée au Sud. Toutefois les échanges avec ces pays limitrophes restent plombés par l'insuffisance des voies de communication.

3.4.1.1. Un relief très accidenté

Le territoire du Sénégal Oriental s'étend sur des formations géologiques anciennes complexes et diverses : au nord, le Boundou est un pays de plateaux fortement cuirassés,

creusés par des vallées où le couvert arbustif se renforce, tandis que le relief devient accidenté au sud, et davantage compartimenté par un réseau hydrographique dont les principaux cours d'eau sont permanents. La forêt sèche et la Savane boisée y recouvrent les collines; les grandes vallées sont envahies par la forêt-galerie, sauf sur les terres sablo-argileuses humides des plaines alluviales qui sont le domaine de la savane herbeuse.[56]

3.4.1.2. Des potentialités non exploités

La présence de nombreux et vastes bas-fonds rizicoles, un fort potentiel minier (or, fer, marbre) et touristique (Parc National du Niokolo Koba, zone cynégétique, paysages naturels, diversités ethniques et culturelles) constituent des potentialités importantes mais peu exploitées. Le territoire constitue une zone de prédilection de la culture cotonnière, et du riz pluvial. Le sorgho y est la céréale dominante et le maïs est de loin plus représentatif que le mil.

Malgré la richesse de son sous sol et ses atouts touristiques, ce territoire manque d'attractivité avec la rigueur du climat (les écarts de températures sont très élevés et les maxima peuvent atteindre 45° dans la journée), l'insuffisance et l'état défectueux de ses voies de communication.

3.4.1.3. Le parc national de Niokolo koba, un atout majeur

Le Parc National du Niokolo Koba s'étend sur 913.000 hectares. Il fut d'abord une réserve de chasse dans les années 1926 avant d'être classé parc national en 1954 puis "Patrimoine Mondial de l'Humanité" par l'UNESCO en 1981. Le classement de cet espace exceptionnel a renforcé les moyens de conservation de la faune et de la flore du parc.

Le Niokolo Koba tire son nom d'un des cours d'eau qui le traverse. Avec une autre rivière permanente, le Koulountou, il constitue un des affluents de la rivière Gambie qui traverse également le parc. Le relief est généralement assez plat, il varie de 16 à 311 mètres avec quelques petites chaines de collines d'une altitude moyenne d'à peine 200 mètres séparées par d'immenses plaines inondables qui deviennent parfois marécageuses durant la saison des pluies.

3.4.1.4. Un peuplement très hétérogène

Le territoire du Sénégal oriental constitue une mosaïque ethnique d'une grande complexité. Il a été le point de convergence des migrations provenant du Mali, de la Guinée et du Nord Sénégal. Ce mouvement va se poursuivre pendant toute la première moitié du XXème siècle, avec une prédominance de l'immigration en provenance du Sud (Fouta–Djallon).

Les premières migrations massives connues sont celles des Mandingues après le déclin de l'empire du Mali qui a occasionné le déplacement de plusieurs groupes ethniques dans la sous région. Pour ce qui concerne le Sénégal Oriental, les Mandingues (qui venaient du Nord et de l'Est) se sont installés au 13ème siècle sur les terres fertiles de la région aurifère

[56] Diagne (P S) et Lericollais (A), le Sénégal oriental, Horizon documentation-IRD

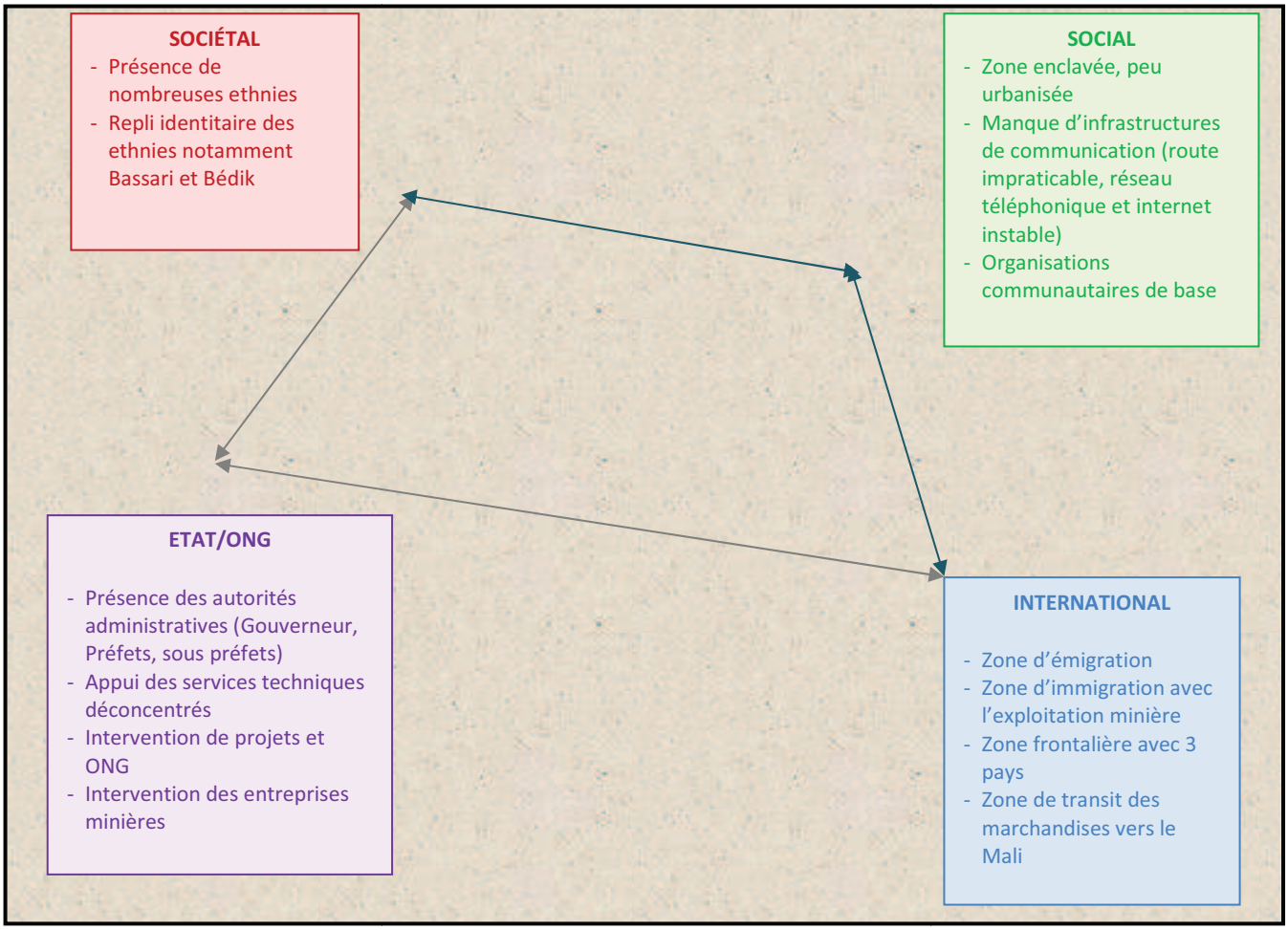
de Kédougou. Ils ont trouvé sur place d'autres populations parmi lesquelles on note les Koniagui, les Soninkés, les Djalonkés etc.

Ainsi la base du peuplement reste mandingue mais la population régionale est fragmentée en plusieurs ethnies dont certaines ne dépassent pas les centaines. Au Sud, le long de la frontière avec la Guinée Conakry, les Bandiaranké, les Coniagui, les Basari et les bédik forment le groupe Tenda. Longtemps isolés et très attachés à leurs traditions, on les rencontre sur les affluents de la Rive Gauche de la Haute Gambie : Koulountou, Diarah, Tiokoye. Les Bandiaranké et les Coniagui sont peu nombreux au Sénégal, on les rencontre plus en Guinée Bissau quant aux Basari et Bédik, ils vivent dans des régions très accidentées, difficile d'accès. Le plus souvent, ils habitent sur les crêtes et les sommets des collines, fuyant les guerres d'islamisation et les conquêtes de pouvoir ou d'expansion territoriale que se livraient les différents royaumes en recomposition.

Cette population très hétérogène est inégalement répartie sur le territoire régional. De vastes territoires restent vides notamment le Boundou méridional, les vallées de la Haute Gambie, insalubres et investies de germes pathogènes ainsi que les plateaux recouverts de cuirasse inculte.

3.4.2. Les interactions entre les composantes

Schéma 10 : Schéma général des tensions du Sénégal Oriental



3.4.2.1. Tensions Sociétal/Social

A l'instar du territoire de Kolda, le Sénégal oriental est également caractérisé par son enclavement et son manque d'urbanisation. Comme on l'a montré, ce territoire se distingue également par la multiplicité des ethnies. Et chaque ethnie garde ses traditions, ses us et coutumes.

L'accès aux territoires de Kédougou relève d'un véritable parcours du combattant du fait de sa situation sur les contreforts du massif du Fouta Djallon qui étend ses tentacules jusque dans cette région sud du Sénégal et de l'état cahoteux des routes. Pendant longtemps ces populations se sont protégées de l'influence extérieure en s'installant sur le sommet des plateaux.

Cependant on assiste de plus en plus à une ouverture de ces populations mais basée sur leurs valeurs culturelles. Ces ethnies minoritaires se sont organisées au sein d'une organisation dénommée l'Association des minorités ethniques (Ame) qui a pour ambition la valorisation et la conservation de leurs valeurs culturelles.

Le Festival des Minoritaires ethniques est une rencontre d'échange ethnoculturel regroupant les ethnies (**Bedik, Koniagui, Djalonké et Bassari**) dites minoritaires du Pays Bassari, localité classée patrimoine mondial de l'UNESCO. L'idée du festival découle de la prise de conscience par ces ethnies de l'importance de préserver leurs traditions, leurs spécificités linguistiques et de valoriser leurs cultures. Il s'agit pour les organisateurs de placer le patrimoine culturel au cœur du développement durable, de créer un cadre d'expression artistique pour les communautés ethniques dites minoritaires et de promouvoir le tourisme culturel à travers le riche patrimoine matériel et immatériel de la zone.

Pour ces populations, ce sens profond de la fête est la meilleure garantie du maintien de ce patrimoine immatériel fait de chants, de danses, de rituels, de croyances. Il est néanmoins menacé par le risque de désertification des villages du plateau qui souffrent tous de l'insuffisance d'eau et sont peu à peu abandonnés par les populations qui vont chercher en plaine des terres plus faciles à cultiver. Or c'est dans ces villages que se trouvent tous les repères symboliques autour desquels s'organisent les rituels.

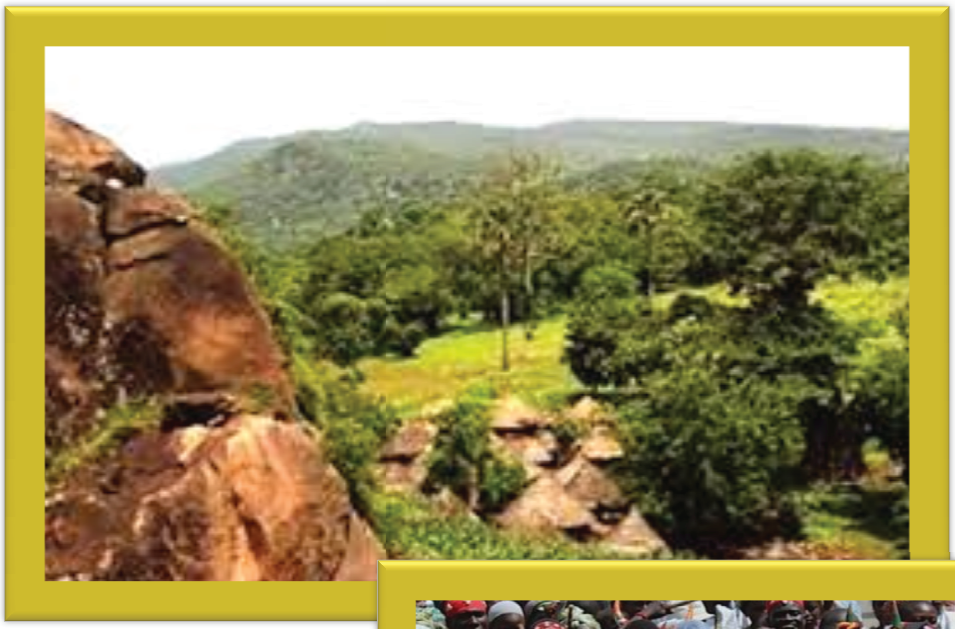
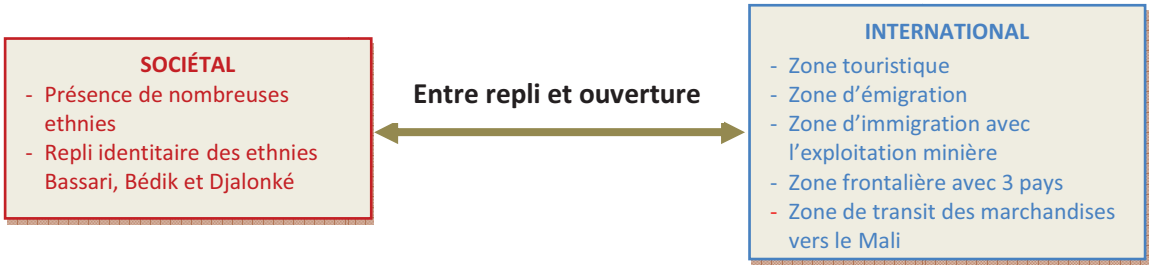


Photo 5 : Village perché sur les collines de Kédougou

Photo 6 : Rites traditionnels de minorité ethniques à Kédougou

3.4.2.2. Tensions Sociétal/International

Entre le sociétal et l'international, les tensions sont rudes dans ces territoires qui tiennent à leurs traditions et l'influence extérieure. Se pose pour ces territoires la nécessité de concilier leur identité avec les effets de la mondialisation.



Certains facteurs d'évolutions tels que la généralisation de la scolarité, l'exode rural et le tourisme amènent de profonds changements dans ces sociétés. Si les pratiques sacrées tendent à évoluer, les mentalités font de même et l'on peut se demander dans quelle mesure des rituels peu compatibles avec une modernité galopante pourront survivre.

Cependant, ces minorités ethniques ont compris la nécessité de préserver leur culture face à l'influence extérieure.

Il existe dans la région plusieurs sites touristiques dont les Chutes de Dindifélo, le Ford Faidherbe de Bakel, (actuelle Préfecture) et le Pavillon René Caillé de Bakel , le Ford de Sénédébou, la Zone des mégalithes, les trois tours militaires à Bakel, le cimetière des circoncis à Bakel, l'hôtel de la gare de Tamba. Parmi ces sites, Dindifélo dans le kédougou attire le plus les visiteurs.

Photo 7: Chutes d'eau du Dindéfélo

Le territoire est de plus en plus visité par les touristes pour la beauté de son paysage et les chutes d'eau du Dindéfélo qui signifie « aux pieds de la montagne » dans la langue peule. C'est un village situé à 30 kms de Kédougou et ses chutes figurent sur la liste des Sites et Monuments classés.

La cascade prend sa source à 318 m d'altitude au mont Dandé, au cœur d'une végétation luxuriante et d'un relief accidenté qui demande un véritable parcours du combattant avant de se laisser découvrir. Au pied de la cascade, une piscine naturelle spacieuse avec une température moyenne offre un lieu de baignade agréable aux visiteurs.

Dans le cadre du tourisme de chasse, en plus du Parc national de Niokolo Koba, il existe dans la région de Tambacounda plusieurs campements de chasse bien aménagés pour recevoir des touristes. Chaque campement organise des Safaris touristiques à bords de véhicules bien adaptés sur le territoire de la zone amodiée qui lui a été attribuée.

C'est dire donc l'influence que subissent ces territoires avec l'apparition de l'éco tourisme dans cette zone enclavée, restée longtemps enfermée dans ses traditions. L'intérêt et la considération que leur montrent les touristes ont fait entrer ces ethnies minoritaires dans une autre logique, celle de la mise en scène de certaines pratiques, de certains rites. La notion même d'ethnie minoritaire est, à leurs yeux, importante à défendre pour en faire reconnaître tant la particularité culturelle que les risques de contagions d'autres cultures et à terme de disparition.

Photo 8 : les masques et tenues lors des cérémonies

3.4.2.3. Tensions Social/International

On peut considérer la société du Sénégal oriental comme cosmopolite avec les nombreuses ethnies répertoriées dans ce territoire et les ressortissants des pays limitrophes également très nombreux dans la zone.

Zone carrefour, frontalière avec 3 pays (Mali, Mauritanie, Guinée), cette partie du Sénégal ne manque pas de subir l'influence de ces pays avec les nombreux ressortissants présents dans la région et les échanges quotidiennes au niveau des frontières considérées comme poreuses.

Depuis plusieurs décennies, le Sénégal oriental est le théâtre d'importants mouvements migratoires (migrations internationales, interrégionales et intra régionales) en raison de sa position géographique (limitée par le Mali, la Gambie et la Guinée) et de son appartenance à un espace ethnolinguistique sous-régional et de ses énormes potentialités économiques. La migration internationale est un phénomène non maîtrisé. Cependant, il est reconnu que le territoire reçoit d'importants flux migratoires en provenance des pays voisins (Guinée, Mali, Mauritanie et Gambie).

Cette forte migration sous régionale s'explique notamment par les richesses minières dans la zone de Kédougou et la position de carrefour de Tambacounda.

Kédougou est une zone aurifère qui attire des populations de divers horizons. Depuis quelques années, la région de Kédougou, riche en or, est devenu le nouvel eldorado de nombreux Africains originaires de tout le continent. Dans le marché mondial, le kilogramme d'or est vendu à des millions de francs CFA. C'est pourquoi, la recherche de ce métal précieux est devenue une convoitise et pour les autochtones et pour les habitants des pays limitrophes (Mali, Guinée Conakry, Burkina,..). Ainsi les villages d'orpaillage voient-ils leurs populations augmenter à une vitesse vertigineuse. Le revers de la médaille de cette exploitation traditionnelle de l'or est :

- la destruction de l'environnement avec l'introduction du mercure et l'abattage des arbres ;
- l'abandon des activités agricoles ;
- la faible scolarisation des enfants : beaucoup d'élèves abondent l'école pour les mines d'orpaillage.

En outre, le Sénégal est une zone de transit des marchandises en direction du Mali, pays enclavé sans accès à la mer. Tambacounda, situé à la frontière avec le Mali constitue un carrefour important qui voit passer journalièrement prés de 300 camionneurs. Ce transit des personnes et des biens sur le territoire régional a des impacts économiques et sociaux indéniables : le brassage culturel, le développement d'activités économiques etc.

CONCLUSION

La caractérisation des territoires à partir des leviers de la gouvernance a facilité la connaissance de l'espace vécu par les populations. Le constat au niveau des trois territoires est l'importance du sociétale dans le vécu des populations. Il s'agira dans la troisième partie de confronter ces leviers de gouvernance avec les réalités locales des territoires de Fatick, Kolda et Tambacounda/Kédougou.

PARTIE II

LES FACTEURS D'AFFIRMATION DES POLITIQUES PUBLIQUES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

INTRODUCTION

La deuxième partie de la thèse, organisée autour de ***trois (3) chapitres***, est consacrée aux politiques publiques de développement local du pays des indépendances à nos jours.

Au sortir des indépendances, les attentes des populations étaient énormes et nos Etats ne disposaient pas encore de secteurs privés capables de propulser le développement économique national. A l'instar de plusieurs pays africains, le Sénégal accorde une préférence aux méthodes socialistes de gestion et de politiques économique et ses principes égalitaires semblent séduire. Aussi le début des indépendances est marqué par une politique interventionniste de l'Etat suivie dans les années 80 des politiques d'ajustement structurel suite aux effets négatifs des chocs pétroliers. A partir de 2000, on assiste à la mise en place des politiques de stratégies de réduction de la pauvreté afin de résorber les déficits et corriger les inégalités persistantes dans les conditions de vie de la population, confrontée aux effets néfastes de la pauvreté. ***Dans le chapitre I, nous allons faire le Bilan des politiques publiques de 1960 à 2012.***

A partir de 2013, le Sénégal a amorcé un tournant décisif dans ses politiques publiques avec les réformes de l'acte3 de la décentralisation qui consacrent la territorialisation des politiques publiques. L'objectif désormais est de **construire le Sénégal à partir de ces territoires.** ***Le chapitre II sera consacré à l'étude de cette réforme territoriale et locale.***

La deuxième réforme majeure de l'Etat est **« le Plan Sénégal Emergent » que nous allons étudier dans le dernier chapitre de cette partie.** Cette stratégie constitue le référentiel de la politique économique et sociale sur le moyen et long termes. Elle vise l'émergence dans la solidarité à l'horizon 2035. Elle met l'accent sur une plus forte impulsion dans la création de richesse et d'emplois, le renforcement de la gouvernance, le développement des secteurs stratégiques ayant des impacts significatifs sur l'amélioration du bien-être des populations, la protection des groupes vulnérables et la garantie de l'accès aux services sociaux de base.

CHAPITRE I: BILAN DES POLITIQUES PUBLIQUES de 1960 à 2012

INTRODUCTION

Les toutes premières années d'indépendance sont marquées par un début d'exécution du Premier Plan de Développement initié par l'ancien Président du Conseil. Il s'en suivra une longue période d'interventionnisme d'Etat (1963-1980) marquée par une croissance instable liée, entre autres, au cycle de sécheresses et au premier choc pétrolier. Par la suite, viendra la longue période des politiques dites d' « ajustement structurel » (1981-2000), présentées comme une thérapie de choc nécessaire devant la faillite économique et financière des deux premières « décennies du développement» (1960-1980). Elle est caractérisée surtout par le désengagement de l´Etat, les privatisations et les restrictions budgétaires, qui vont conduire au plan d'urgence puis à la dévaluation du FCFA. Bien que l'impact socio-économique réel de cette mesure monétaire reste controversé, il n´en demeure pas moins que, de l´avis général, les principaux agrégats macro-économiques étaient équilibrés à la veille de l´alternance démocratique de l´an 2000.

Ainsi de 1960 à 2000, le système de planification du développement économique du pays a été bâti autour de la mise en œuvre de neuf (09) plans quadriennaux de développement économique et social à savoir :

- *Premier plan quadriennal de développement économique et social 1961-1964 ;*
- *Deuxième plan quadriennal de développement économique et social 1965-1969 ;*
- *Troisième plan quadriennal de développement économique et social 1969-1973 ;*
- *Quatrième plan quadriennal 1973-1977;*
- *Cinquième plan quadriennal de développement économique et social 1977-1981 ;*
- *Sixième plan de développement économique et social 1981-1985 ;*
- *Septième plan de développement économique et social 1985-1989 ;*
- *Huitième Plan d'orientation pour le développement économique et social 1989-1995 ;*
- *Neuvième Plan d'orientation économique et social 1995-1999.*

1.1 LES POLITIQUES MULTISECTORIELLES DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Depuis l'accession du Sénégal à l'indépendance jusqu'au début des années 80, la situation économique et sociale du pays a été marquée par des périodes de flux et de reflux liées au comportement erratique de la production agricole et des prix des produits d'exportation (arachide et phosphate). Les périodes de haute conjoncture ont poussé les pouvoirs publics à entreprendre de grands projets d'investissement générant des charges récurrentes et à prendre également des mesures sociales sans rapport avec l'efficacité des services publics. Le résultat indique un alourdissement considérable des charges publiques à la fin des années 70, période marquée par le retour de la sécheresse et la chute des principaux produits d'exportation.

La conséquence sur le tableau d'ensemble de l'économie reflète des tendances de déséquilibre structurel :

- le PIB moyen en termes réels est de 2,1% inférieur au croît démographique (2,7%);
- le taux de consommation finale est très élevé dépassant 100%;
- le taux d'investissement relativement faible tourne autour de 15%;
- le déficit budgétaire est très important et représente près de 12% du PIB, avec une masse salariale absorbant plus de 50% des recettes courantes;
- la dette extérieure représente 32% des exportations en 1979/80;le déficit commercial est devenu insupportable (125 milliards en 1981);
- l'inflation est élevée en raison du choc pétrolier et des politiques expansionnistes du crédit.

Pour juguler ces déséquilibres macro-économiques, le Sénégal s'est engagé en 1979 dans un processus d'ajustement ordonné de son économie. Ce choix dépendait de la mise en œuvre de programmes économiques et financiers pour les périodes 1979-1991 et 1994-2000 avec les institutions de Breton Woods. Les objectifs fondamentaux assignés à ces programmes étaient le rétablissement des grands équilibres, la maîtrise de l'inflation et la réalisation d'une croissance économique saine et durable.

Ces objectifs ont été bâtis autour de grands programmes :

1.1.1 La phase de stabilisation (1979-1984)

Elle est caractérisée par le programme de stabilisation à court terme sur la période (1979-1980) considéré comme un plan d'urgence de stabilisation de la détérioration des agrégats macro-économiques. Ce programme est suivi d'un plan de redressement économique et financier (1980-1984) avec comme objectifs précis : l'équilibre des finances publiques, des échanges extérieurs et des marchés de l'emploi ainsi que la maîtrise de l'inflation dans le cadre de la maîtrise de la demande globale.

Au plan des finances publiques, il s'agit d'éliminer progressivement le déficit en comprimant les dépenses telles que la masse salariale en vue de dégager une épargne publique pouvant financer les investissements. Un accent particulier a été mis sur l'amélioration des finances publiques eu égard au poids excessif de l'Etat dans l'activité économique.

Les résultats furent mitigés car la croissance moyenne par an du PIB s'est établie à 1,6%, en deçà de la croissance démographique estimée à 2,7%, en raison notamment d'une évolution fortement marquée par le comportement erratique des conditions climatiques.

1.1.2 Le programme d'ajustement à moyen et long terme 1985-1991

Le document-cadre de politique économique et financière soumis au Groupe consultatif pour le Sénégal en décembre 1986 marque une rupture dans l'approche de l'ajustement. En effet, le programme d'ajustement à moyen et long terme 1985-91, appelé à maintenir les acquis obtenus dans la réduction de la demande, a été centré sur la promotion des exportations et la mise en œuvre des politiques sectorielles. C'est à ce titre qu'ont été adoptées les Nouvelles Politiques Industrielles (NPI) en juillet 1986, le désengagement de l'Etat dans les activités marchandes en 1987 ainsi qu'une nouvelle approche en matière d'investissements. Aussi le système des incitations industrielles a été révisé afin de rendre le secteur plus compétitif sur les marchés intérieurs et extérieurs.

Les résultats : l'activité économique en termes réels a cru de 2,9% en moyenne entre 1985 et 1991 soit un taux légèrement supérieur au croît démographique. Le solde budgétaire est passé d'un déficit de 5,7% en 1985/86 à 1,1% en 1990/91 avec un poids réduit de la masse salariale de la Fonction publique qui représente 41% des recettes courantes. Les arriérés de l'Etat sont passés de 45 milliards en 1985/86 à 10 milliards au 30 juin 1991. Le solde courant extérieur ne représente que 3,6% du PIB en 1991. Les avoirs extérieurs se sont améliorés nettement de 43,8 milliards entre décembre 1985 et décembre 1991. Il en est de même pour la position nette du gouvernement qui s'est améliorée de (20,8 milliards sur la période) limitant l'effet d'éviction que l'Etat suscitait en recourant massivement au système bancaire.

Cependant en dépit du programme d'ajustement à moyen et long terme (PAMLT), le Sénégal demeurait confronté à des problèmes d'ordre structurel. Non seulement la structure des finances publiques révélait une précarité dans les améliorations, mais la balance commerciale se caractérisait toujours par une rigidité des importations et des exportations.

Ces éléments de précarité sont vite apparus dans la rupture opérée avec les institutions de Breton-Woods dans la période 1992-93. En 1992, de graves dérapages dans la politique financière ont amené le déficit budgétaire à 3% du PIB, lequel était financé par une accumulation d'arriérés de paiement extérieurs évalués à plus de 4% du PIB. La croissance du PIB réel s'est établi à 2,2% du fait de la baisse de la production des céréales, et de celle de l'industrie éprouvée par la politique des incitations industrielles et la baisse des exportations qui ont aggravé le déficit du compte courant.

Face à ces mauvais indicateurs de l'année 1992 dont les tendances se sont prolongées en 1993, une série de mesures internes de réduction des dépenses publiques et d'amélioration des recettes ont été adoptées par les pouvoirs publics dans le cadre du Plan d'urgence. Elles concernent notamment la réduction des salaires de la Fonction publique, la hausse des droits à l'import et des prix des produits pétroliers.

Globalement, les résultats n'ont pas pu restaurer la capacité financière de l'Etat. Par ailleurs, le taux de change effectif réel s'est substantiellement apprécié, entravant sérieusement la compétitivité de l'économie. La conséquence de tous ces facteurs qu'on retrouvait dans la plupart des pays de l'UEMOA sera la dévaluation du F CFA de 50% en 1994.

1.1.3 Le programme post-dévaluation (1994-2000)

Il s'inscrit dans la logique de l'approfondissement de l'ajustement. Mais il bénéficie de la dévaluation du franc CFA de 50%.

Avec le changement de parité du franc CFA intervenu le 12 janvier 1994, le Gouvernement du Sénégal s'est engagé dans la voie de l'ajustement global avec comme principal objectif l'amélioration de la compétitivité de l'économie dans le cadre d'une croissance économique durable.

La nouvelle stratégie est basée sur la mise en œuvre d'une série de programmes d'ajustement et de réformes économiques en vue de rétablir les conditions d'une croissance durable et d'assurer la viabilité extérieure et intérieure, notamment par la mise en œuvre de réformes de libéralisation de l'économie, de réduction de la taille du secteur public, de promotion du secteur privé et de maîtrise de l'inflation.

En effet, la lutte contre l'inflation constituait le premier défi à relever en vue de préserver des gains immédiats de compétitivité recherchée dans cette nouvelle politique mais aussi d'atténuer les effets sociaux négatifs de la dévaluation.

Pour ce faire, le Gouvernement a mis en œuvre depuis 1994, un programme d'ajustement macro-économique et de réformes structurelles. Ce programme a été appuyé par le Fonds Monétaire International (FMI) dans le cadre d'un arrangement de trois ans (1994-1997) au titre de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) qui a été approuvé le 29 août 1994. Le troisième et dernier accord annuel au titre de cet arrangement a été approuvé le 13 janvier 1997 et a expiré le 12 janvier 1998.

Un second arrangement de Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée (FASR) d'une durée également de trois ans (1998-2000) a ensuite été approuvé. Depuis décembre 1999, le document cadre est remplacé par un «Document de Stratégie de réduction de la Pauvreté et de Croissance».

1.1.4 L'évolution macro-économique (1994 - 2000)

Les objectifs fixés dans le cadre des programmes économiques et financiers 1994/2000 consistent à :

- réaliser un taux moyen annuel de croissance entre 4,5 et 5 % ;
- assurer un taux d'inflation entre 2 et 3 % à partir de 1996 ;
- ramener le déficit du compte courant extérieur (hors dons) de 9,8 % du PIB en 1994 à 7 % en 2000 ;
- limiter le déficit budgétaire - base engagement hors dons - à moins de 2% du PIB en 2000.

La poursuite de ces objectifs devrait s'accompagner d'un accroissement du taux d'investissement de 13,6 % du PIB en 1994 à 19,8 % en 2000.

Le gouvernement qui voulait s'inscrire dans l'orbite de la libéralisation s'est vite confronté aux contraintes immédiates inflationnistes. Dès les deux premières semaines qui ont suivi la dévaluation, les mesures de blocage des prix des biens et services de première nécessité ont été prises pour lutter contre la spéculation. La baisse de la fiscalité devait également accompagner la dévaluation afin de limiter ses effets inflationnistes. C'est ainsi qu'ont été institué très rapidement des valeurs forfaitaires à l'importation, égales à 50 % de la valeur CAF. Pour les entreprises, les hausses de prix des facteurs de production (eau, électricité, téléphone) ont été limitées dans des proportions nettement inférieures à celles que recommandait mécaniquement la nouvelle situation. Par ailleurs, la baisse des salaires du Plan d'urgence d'août 1993 a été annulée et il a été procédé à une hausse de 10 % à partir du mois d'avril 1994.

Toutes ces mesures à court terme ont permis de contenir l'inflation à un niveau raisonnable. En 1994, l'inflation mesurée par les prix à la consommation a augmenté en moyenne de 32,1%. Grâce à la poursuite de la politique hardie de lutte contre la hausse des prix, le taux d'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation est passé de 32,1% en 1994 à 8,1% en 1995 pour se situer à 0,7% en 2000.

A la veille de la première alternance politique intervenue en 2000, les principaux constats de l'économie sénégalais peuvent se résumer en cinq points essentiels :

1. Une croissance insuffisante pour faire reculer la pauvreté de façon significative et dégager le Sénégal d'un endettement et d'une dépendance grandissante envers l'aide extérieure ;

2. Des déséquilibres récurrents tant en ce qui concerne les finances publiques, les comptes extérieurs, que l'inflation ;

3. Une faible influence de la dépense et des politiques gouvernementales sur la croissance ;

4. Une grande vulnérabilité aux chocs exogènes d'origine conjoncturelle, cyclique, ou naturelle ;

5. Une baisse des exportations, une couverture insignifiante des importations par les exportations et une faible participation aux échanges internationaux.

Cette situation est liée depuis l'indépendance au caractère extraverti de l'économie qui approvisionne les pays du Nord en produits insuffisamment transformés et en importe des produits manufacturés et des produits alimentaires, ce qui accentue sa dépendance et creuse le déficit constant de sa balance commerciale.

Le tableau général se décline comme suit :

- Un marché intérieur étroit et qui se réduit du fait de la baisse des revenus paysans, de la montée du chômage urbain et de l'érosion du pouvoir d'achat ;

- Un cloisonnement des chaînes de valeur sous-régionales malgré l'existence d'organisations d'intégration ce qui limite les possibilités de génération d'économie d'échelle ;

- Une spécialisation internationale sur des produits dont les marchés et les prix sont en déclin et qui occupent une part prépondérante dans l'économie nationale et procurent l'essentiel des devises ;

- Une organisation économique présentant de faibles liaisons commerciales et financières entre les étapes de création de valeur ajoutée et entre les filières et

qui de ce fait, génère de très faibles effets d'entraînement, d'où le besoin élevé d'importations et l'inefficacité de la coordination entre les différents secteurs ;

- Des politiques financières et commerciales, et notamment des taux d'intérêt, des taux de change et la protection extérieure, qui favorisent l'importation au détriment de la production locale ;
- Un déficit permanent de l'épargne par rapport à l'investissement pour financer des emplois insuffisamment rentables ce qui explique les déséquilibres extérieurs, et la dépendance vis-à-vis de la dette et des dons ;
- Une industrie enlisée entre la transformation des produits locaux et la substitution aux importations, qui ne réussit ni l'une ni l'autre et qui au final est moins rentable que l'immobilier et les services ;
- Une agriculture peu productive qui ne répond pas à ses cinq missions essentielles dont en particulier, assurer la sécurité alimentaire d'un pays qui dépend de plus en plus de l'extérieur pour sa nourriture.
- Un approvisionnement faiblement diversifié en énergie, une forte dépendance vis-à-vis des importations de pétrole et un schéma institutionnel instable et inefficace ;
- Une prédominance de services qui manquent à leur mission de base : assurer la liaison entre les activités nationales et leur productivité et qui, au contraire, favorisent l'importation des produits concurrents ;
- Des politiques budgétaires de moins en moins respectueuses des règles de bonne gestion et inappropriées pour impulser la croissance ;
- Une utilisation improductive, imprévoyante et opaque des ressources naturelles (minières, halieutiques et hydriques), qui compromet l'indispensable accumulation et prive les générations futures des ressources indispensables à leur bien-être.

Concernant le profil de la croissance de l´indépendance à nos jours, il apparaît qu'en dehors de quelques circonstances exceptionnelles (flambée des prix des matières premières entre les deux chocs pétroliers) et de la période consécutive à la dévaluation de 1994, la croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) est généralement restée inférieure au croît démographique, ce qui s'est traduit par une tendance à la baisse du PIB par tête. Cette situation s´explique par le lourd héritage du passé et la dépendance de l'activité économique vis-à-vis d'une filière arachidière en perte de vitesse, dont les rendements demeurent faibles et la production insuffisamment transformée, une détérioration des facteurs de productivité, l'insuffisance des taux d'épargne et d'investissement.

Ces déséquilibres résultent du fait qu'après l'indépendance, le Sénégal n'a pas fondamentalement remis en cause le modèle économique antérieur qui avait créé un système productif désarticulé, extraverti et dominé, très largement consacré aux activités de service, singulièrement au commerce au détriment de la production agricole et industrielle. Dans ces conditions, les activités de service, le commerce notamment, n'ont jamais permis à la production agricole ou industrielle de prendre leur essor, d'où les profils de crise permanente de ces deux secteurs. Les parts du secteur primaire et de l'agriculture en particulier, dans le PIB baissent à partir de 1968, sans s'accompagner du boom industriel qui a été observé dans les pays développés, ou plus tard dans ceux qu´on a appelés les tigres asiatiques.

L'économie informelle, dans son ensemble, joue un rôle central dans les activités du pays et dans la société sénégalaise. Elle reste un fournisseur essentiel pour les biens de consommation courante et les services à travers les boutiques, les ateliers et les marchés ; par ailleurs, elle remplit une fonction importante en matière de formation du capital humain et d'emploi. Elle subit cependant de nombreuses contraintes liées notamment aux difficultés d'accès au financement, à la concurrence anarchique entre ses membres du fait de la surpopulation du secteur, au faible recours aux méthodes modernes de gestion y compris dans le domaine de la comptabilité, à la confusion entre le patrimoine de l'entreprise et celui de l'entrepreneur, à la faible productivité. Par ailleurs, ce secteur, en dépit de son importance primordiale, est très peu pris en compte dans les politiques publiques et subit des contraintes importantes du fait de la réglementation économique.

1.1.5 La période 2000-2012

L'examen de l´économie permet de relever un ralentissement de la croissance, l´accentuation du déficit budgétaire et des comptes extérieurs, l'aggravation des inégalités et la persistance de la pauvreté. Ce ralentissement de la croissance s'est accompagné de l'augmentation de tensions inflationnistes, ce qui pèse sur le pouvoir d'achat des ménages. La baisse du taux de croissance, observée notamment en 2002, 2006 et 2008, résulte de la baisse de la production, de la perte d'importantes parts de marché à l'exportation, suite à l'essoufflement de la plupart des exportations traditionnelles du pays (arachide, produits halieutiques, phosphates) et aux difficultés des Industries Chimiques du Sénégal (ICS). Le climat des affaires ne s'est pas beaucoup amélioré au cours de ces dernières années, comme le montrent les classements internationaux qui placent le Sénégal au 100ème rang sur 131 pays dans le classement du Forum économique mondial.

1.1.5.1 La période des nouveaux instruments de planification du développement : 2000-2012

Depuis son éligibilité à l'Initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) en 2000, le Sénégal a mis en œuvre, à travers sa Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP), des politiques et programmes intégrés, dans une démarche inclusive. L'objectif consiste à assurer les conditions d'une croissance soutenue et durable à même de réduire significativement la pauvreté et d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Durant cette période devant coïncider avec l'adoption du Xème plan, les nouvelles autorités ont décidé, dans les faits, d'abandonner ce système de planification pour le remplacer par l'adoption de Document de Stratégie de réduction de la pauvreté et de croissance.

Le premier **Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté, DSRP-I,** défini sur la période 2003-2005, devait être mis à profit pour consolider les performances économiques des programmes structurels. En plus d'avoir permis la correction de quelques insuffisances aux plans social et politique, il a été un véritable instrument de mobilisation de ressources et de recentrage des politiques de développement autour d'objectifs clairement définis et assortis d'indicateurs de performance et d'impact.

Le **DSRP-II** couvrant la période 2006-2010, s'était engagé dans la mise en œuvre de la Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (SRP). C'est ainsi qu'il a associé la Stratégie de Réduction de la Pauvreté à la **Stratégie de Croissance Accélérée** (SCA) pour une meilleure réorientation des objectifs de développement économique et social prenant en compte la réduction des inégalités sociales et l'accélération de l'atteinte des OMD.

L'élaboration de la **Stratégie Nationale de Développement Economique et Social (SNDES) pour la période 2013-2017**, coïncidant avec la deuxième alternance politique, devait obéir à la volonté politique d'inscrire le Sénégal sur la trajectoire de l'émergence et à la nécessaire prise en compte des préoccupations des populations. Elle s'est effectuée 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. Par ailleurs, la persistance de la crise financière illustrée par les turbulences sur les marchés financiers ainsi que les difficultés rencontrées par les économies avancées, devront sans doute accentuer des risques de repli de la croissance économique mondiale, mais à l'inverse réorienter une partie des flux d'IDE.

1.1.5.2 DSRP-I

La stratégie de réduction de la pauvreté du Sénégal s'intègre harmonieusement dans la vision du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) et des orientations stratégiques identifiés dans le cadre des travaux préparatoires du dixième Plan de Développement Economique et Social du pays à adopter pour la période 2002 - 2007.
Les principaux objectifs poursuivis se déclinent en trois axes prioritaires :

(i) doubler le revenu par tête d'ici à 2015 dans le cadre d'une croissance forte, équilibrée et mieux répartie ;

(ii) généraliser l'accès aux services sociaux essentiels en accélérant la mise en place des infrastructures de base pour renforcer le capital humain avant 2010 ;

(iii) éradiquer toutes les formes d'exclusion au sein de la Nation et instaurer l'égalité des sexes dans les niveaux d'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2015.

A court terme et sous réserve de la non-occurrence de chocs exogènes majeurs, il s'agissait d'assurer une croissance moyenne de 7% à 8% en vue de réduire d'au moins 15% le pourcentage de personnes pauvres sur la période 2003-2005 ; de redresser significativement le taux d'accès aux soins de santé et à l'éducation tout en améliorant la qualité des prestations et l'indice de parité entre filles et garçons dans l'éducation et d'atteindre le plus rapidement possible les recommandations de l'OMS, en ce qui concerne la consommation en eau potable, soit 35 litres d'eau par habitant et par jour.

L'analyse du profil de pauvreté, de ses causes et manifestations, a permis de retenir une stratégie axée sur quatre leviers fondamentaux que sont : la création de richesse, le renforcement des capacités et la promotion des services sociaux de base, l'amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables et un dispositif de mise en œuvre et de suivi évaluation décentralisé et participatif.

Le premier axe, la stratégie de création de richesse est le pilier principal pour lutter contre la pauvreté en milieu urbain et rural reposera sur les axes suivants : **(i)** une croissance économique forte, suffisante pour avoir un impact quantitatif substantiel sur la prévalence nationale et régionale de la pauvreté ; **(ii)** une croissance qui repose sur des secteurs qui ont un impact important et durable sur l'amélioration des revenus en milieu rural et urbain et **(iii)** une croissance génératrice d'emplois, portée par l'investissement et les exportations.

L'identification des activités ou domaines d'activités résultant de cette option de création de richesse ciblant les pauvres porte à retenir les secteurs suivants : **(i)** le

secteur primaire (agriculture, élevage, pêche, foresterie), dans une dynamique intersectorielle, avec tous les autres secteurs susceptibles de contribuer à son essor : industrie, hydraulique, transports, artisanat **(ii)** les PME/PMI et l'agro-industrie qui pourront être développées aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural et **(iii)** toutes les opportunités de développement des initiatives privées (génératrices d'emplois) dans les autres secteurs économiques (mines, énergie, bâtiment et travaux publics, nouvelles technologies) qui peuvent être réalisées aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural.

La stratégie macro-économique créatrice de richesse sera axée sur la promotion des secteurs productifs et des investissements privés par la création d'un environnement économique et social favorable au développement de l'initiative privée. Elle sera essentiellement portée, d'une part, par les exportations de biens et services ayant un fort potentiel de valeur ajoutée et faisant l'objet d'une demande croissante et, d'autre part, par des taux d'investissement élevés. L'agriculture demeure encore un des secteurs les plus importants de l'activité économique. Elle occupe plus de la moitié de la population, contribue pour 10% à la formation du produit intérieur brut et absorbe en moyenne environ 10% du programme d'investissements publics. Le secteur agricole joue également un rôle majeur dans l'économie par son apport à l'amélioration de la sécurité alimentaire, par la fourniture de nombreuses matières premières à l'agro-industrie (arachide, coton.), par l'absorption d'une partie de la production du secteur industriel et de l'artisanat (engrais, pesticides, matériel agricole...).

Plus spécifiquement, les stratégies à mettre en place permettront d'augmenter le produit intérieur brut agricole grâce à la levée des contraintes auxquelles font face les paysans mais également d'augmenter la sécurité économique des plus pauvres notamment les petits exploitants agricoles. Pour ce faire, le programme d'actions à exécuter tournera autour des composantes essentielles suivantes : la réduction de la vulnérabilité des activités agricoles, l'intensification et la modernisation de l''agriculture, l'augmentation et la diversification des revenus ruraux, notamment à travers la promotion des activités à forte valeur ajoutée, le renforcement du rôle des organisations paysannes, et enfin, le désenclavement des zones rurales.

Le second axe stratégique est le renforcement des capacités. La mise en place d'infrastructures de base de qualité et mieux réparties géographiquement ainsi que la mise à la disposition des populations de services sociaux indispensables constituent des préalables pour renforcer le stock de capital humain et apporter des solutions viables à la demande sociale à travers des investissements conséquents, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'hydraulique et des transports. Tous les supports communicationnels qu'offre la culture (théâtre, cinéma, dessin, peinture…) seront utilisés pour une information et une sensibilisation dans tous les domaines d'intervention.

Pour l'éducation qualifiante des jeunes et des adolescents, les stratégies sont articulées autour de : **(i)** la révision en profondeur de l'offre de formation formelle et non formelle (alphabétisation, éducation communautaire de base etc.) et la mise en place d'une carte nouvelle des filières ; **(ii)** l'élaboration/révision des programmes de formation selon l'approche par les compétences ; **(iii)** la promotion d'un partenariat dynamique avec le privé; **(iv)** l'organisation du système d'apprentissage en suscitant un consensus, en fondant l'apprentissage sur les valeurs sociales de solidarité et en mettant en place un cadre juridique approprié ; **(v)** la réduction des inégalités entre sexes et la résorption des disparités géographiques par la promotion des jeunes filles et un appui conséquent aux zones défavorisées ; **(vi)** la formation des adolescents et des jeunes (de 13 à 18 ans) décrochés du système éducatif formel et non formel sans disposer des outils minimum; **(vii)** l'extension du champs d'actions aux attitudes et valeurs liées à la paix, la tolérance, la santé, la préservation de l'environnement, aux compétences professionnelles, en langues, calcul etc. ; **(viii)** l'alternance entre lieux de formation théorique et lieux de travail des maîtres-pilotes et (ix) le développement de l'approche de " faire-faire" à l'instar de celle développée dans l'alphabétisation.

Pour la santé, quatre objectifs prioritaires sont retenus **(i)** l'amélioration de la qualité et de l'offre de services de santé dans les régions où la situation sanitaire et l'état de pauvreté sont encore jugés préoccupants ; **(ii)** le développement des services de santé à base communautaire ; **(iii)** le développement, chez les populations d'attitudes et de comportements de prévention des maladies et **(iv)** la lutte contre le VIH/SIDA et le paludisme.

Pour l'eau potable les objectifs prioritaires retenus sont : d'accroître la qualité et le taux d'accès à l'eau potable (moins de 15 mn) qui se situe actuellement à 87,9% pour le porter à 100% à l'horizon 2010 en dotant à court terme 600 localités rurales en forages, puits modernes pour les communautés n'ayant pas encore accès à l'eau potable et par la réhabilitation de 100 forages existants depuis 30 ans.

Les stratégies retenues sont centrées autour de : **(i)** la maîtrise de la demande par des activités de planification d'ensemble de tous les villages satellites, sur un rayon de 5 km autour du forage ; **(ii)** le développement des adductions avec des ouvrages de stockage adaptés et l'interconnexion des forages ; **(iii)** la généralisation des branchements sociaux et la promotion d'actions de valorisation des points d'eau ; **(iv)** l'accompagnement de tout projet d'accès à l'eau .potable en milieu rural par un projet d'assainissement rural ; **(v)** la gestion durable des ouvrages (maintenance) conformément aux orientations de la réforme sur la gestion des ouvrages hydrauliques ; **(vi)** le dessalement des eaux pour approvisionner les zones où les forages ne constituent pas une solution, et **(vii)** la promotion des énergies nouvelles et renouvelables dans le cadre de la motorisation des ouvrages.

Pour la mobilité, les actions viennent en appoint au Programme Sectoriel des Transports (PST 2). Ce deuxième Programme Sectoriel des Transports a pour objectif d'accroître l'efficacité des opérations de prestation de services et des infrastructures en vue de contribuer à la croissance économique, à la réduction de la pauvreté et à la protection de l'environnement. Il s'appuie sur les différents modes de transport interurbains et internationaux. La stratégie adoptée comprend principalement : **(i)** des mesures de renforcement institutionnel et de modernisation des structures pour accroître l'efficacité du secteur, renforcer les capacités de planification, de programmation, de conception et de gestion des institutions ; **(ii)** des actions d'entretien et de réhabilitation d'infrastructures, notamment du chemin de fer **(iii)** le renforcement de l'implication du secteur privé dans la gestion et les investissements du secteur et **(iv)** la finalisation de la stratégie de transport rural qui sera sous tendue par le Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR).

Le capital nature, qui contribue à renforcer la capital humain est à l'instar de celui-ci un axe important de la croissance à long terme, mais également du cadre de vie. Aussi, dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, les objectifs prioritaires suivants ont été retenus : **(i)** la valorisation des ressources forestières (exploitation rationnelle et durable, diversification des combustibles, réduction des pertes à la consommation) ; **(ii)** sauvegarde de l'environnement et la lutte contre la désertification **(iii)** la sauvegarde de la faune et de la flore ; **(iv)** la sauvegarde de l'environnement marin et côtier ; **(v)** la valorisation des ressources sauvages; **(vi)** l'amélioration du cadre de vie urbain et rural ; **(vii)** le renforcement des capacités en gestion des ressources naturelles et de l'environnement (GRNE) par la formation, l'éducation, la sensibilisation l'alphabétisation etc. ; **(viii)** l'accroissement de l'accès des populations pauvres aux énergies de substitution ; **(ix)** la gestion communautaire des aires protégées ; **(x)** l'optimisation des interventions de l'Etat, conformément au Code de l'Environnement.

A cette fin, la stratégie sera basée sur une démarche qui s'appuie sur : **(i)** la protection et la régénération des ressources fragiles; **(ii)** la préservation de la base reproductive dans un environnement équilibré et productif (réhabilitation et restauration des terres dégradées) ; **(iii)** le renforcement de la gestion des aires protégées et des réserves naturelles par l'atténuation de la pression démographique sur l'environnement, notamment à travers l'élaboration participative des Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) ; **(iv)** l'amélioration des systèmes d'assainissement, de collecte et de traitement des ordures.

Les axes stratégiques pour une amélioration du capital naturel reposeront sur un cadre institutionnel amélioré et une meilleure organisation de la gestion de l'environnement, la suscitation et la stimulation des attitudes positives d'appropriation des stratégies et des actions de l'ensemble des acteurs et la promotion de la préservation et de la protection des ressources naturelles.

En ce qui concerne **l'axe " Amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables ",** les différents groupes sociaux (enfants, femmes, handicapés, aînés, jeunes, personnes déplacées et réfugiées, etc.) sont touchés par la paupérisation. Leur basculement dans la pauvreté crée des conditions de vulnérabilité inversement proportionnelles à leur capacité à se défendre et à réagir. C'est pour cette raison que la protection des groupes vulnérables constitue le troisième pilier de la stratégie. Ainsi, des programmes ad hoc seront mis en œuvre pour réduire les facteurs d'exclusion sociale, notamment en faveur des populations pauvres dont les capacités d'action sont affectées par le statut social (genre), l'âge, les handicaps physiques ou les conjonctures particulières (victimes des inondations ou des conflits sociaux et politiques), afin que ces groupes aient les mêmes chances et potentiels que les autres acteurs pour bénéficier des opportunités économiques de création de richesse et d'accès aux services sociaux.

Un des enjeux principaux de la lutte contre la pauvreté est la nécessité de toucher toute la population sénégalaise ciblée en répondant à ses besoins spécifiques.

Pour assurer l'efficacité et la durabilité des interventions, un quatrième axe de la stratégie portera sur la mise en œuvre d'une démarche participative et décentralisée de pilotage, d'exécution et de suivi-évaluation des programmes garantissant toute la célérité et la transparence nécessaires à l'appropriation mais aussi assurant la cohérence avec les programmes sectoriels et les initiatives locales en cours ou planifiées.

1.1.5.3 Le DSRP2 : 2006-2013

Il traduit la synthèse des résultats du processus de révision du DSRP. En sa qualité de document de politique économique et sociale pour la croissance et la réduction de la pauvreté, il détermine à moyen et long termes, les objectifs pour la réduction de la pauvreté, définit des indicateurs sur l'état d'avancement et fixe les objectifs annuels et intermédiaires, ainsi que les moyens à mobiliser pour atteindre les résultats. Le DSRP-II est marqué par les évolutions suivantes :

1- **en ce qui concerne les nouvelles stratégies**, le processus a tiré profit de la réactualisation des programmes sectoriels et de la formulation de nouvelles politiques sectorielles dans presque tous les secteurs avec une meilleure articulation avec le DSRP.

2- **au niveau des orientations**, les résultats du rapport d'avancement de 2004 ont été traduits en recommandations sur lesquelles les différentes commissions se sont prononcées pour fixer les **orientations** du DSRP. Elles concernent l'horizon temporel, la prise en compte des stratégies sectorielles élaborées depuis le premier DSRP, les priorités qui ont émergé au cours de ces dernières années, etc.

3- **en ce qui concerne l'horizon**, un consensus s'est dégagé pour porter l'horizon du DSRP à cinq ans et s'inscrire de manière plus explicite dans une vision à long terme (2015), articulée entre autres, autour des OMD.

4- **en ce qui concerne les axes de la stratégie :** les axes suivants sont retenus :

- Création de richesses et croissance pro pauvre : **(i)** tous les secteurs prioritaires précédemment identifiés dans le DSRP 1 sont maintenus mais à cela s'ajoute la SCA qui occupera une place centrale, **(ii)** les nouvelles priorités relatives aux infrastructures de transport et à l'énergie comme politiques multisectorielles pour booster la croissance occupent une place plus visible ;

- Accélération de la promotion de l'accès aux services sociaux de base: cet axe est maintenu avec les mêmes secteurs et priorités mais avec un accent particulier sur les besoins d'accélérer les résultats pour avoir les impacts recherchés en vue d'atteindre les OMD dans les secteurs sociaux ;

- « Protection sociale, prévention et gestion des risques et catastrophes » remplace l'axe « amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables » qu'il intègre dans une perspective plus globale. L'axe prend en compte les nouvelles priorités de l'Etat mais aussi des populations en matière de gestion des risques et catastrophes auxquels elles ont été confrontées ces dernières années (naufrage du bateau «le Joola», inondations, invasions acridiennes, pluies hors saisons etc.) ;

- Bonne gouvernance et développement décentralisé et participatif : ce quatrième axe prend en compte les évolutions notées depuis 2002, avec la mise en place du programme national de bonne gouvernance.

1.1.5.4 La Stratégie de croissance accélérée (2008)

Les autorités sénégalaises ont constaté que, nonobstant les progrès notés sur la période récente, une situation de grande pauvreté continue de frapper encore une frange importante de la population sénégalaise (57,9 %), alors que plusieurs pays qui étaient au même niveau de développement en 1960, ont pu atteindre l'émergence économique. Et même le maintien d'un taux de croissance de 5 % nécessiterait une durée de 30 années pour faire passer le PIB per capita actuel de 700 dollars à 1400 dollars, soit encore en dessous du seuil de 1500 dollars, fixé pour sortir du rang des PMA.

Ainsi, considérant que les objectifs de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, tout comme les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ne pourront se réaliser que par une croissance plus forte et soutenue, elles ont décidé d'initier une Stratégie de Croissance Accélérée (SCA), basée sur trois orientations majeures, complémentaires :

- accélérer la croissance pour en porter les taux à un niveau suffisamment élevé (au moins 7 %) ;
- rendre la croissance plus efficace dans la lutte contre la pauvreté, notamment par la création d'emplois massifs ;
- inscrire la croissance dans la durée et diversifier ses sources, tout en la protégeant contre les chocs exogènes.

L'ambition qui sous-tend la SCA est de doubler le PIB en 10 ans et le PIB par habitant en 15 ans. Cette transformation de l'économie sénégalaise suppose le recours, d'une part, à une meilleure exploitation de son potentiel, d'autre part, à des avantages concurrentiels fondés sur une meilleure exploitation des atouts et le ciblage des investissements sur des filières porteuses.

L'émergence économique suppose l'atteinte de niveaux relativement élevés des taux d'investissement, d'épargne et d'exportation. Le profil des exportations doit refléter cette mutation, en ce sens qu'une plus grande valorisation des produits mis sur le marché doit se traduire par la consolidation des positions concurrentielles du Sénégal. En outre, l'insertion durable dans les chaînes de valeurs internationales porteuses entraînera l'élargissement des débouchés, en prenant appui sur le marché domestique et sous régional.

Dans cette perspective, la consolidation des performances macroéconomiques constitue un enjeu majeur, tout comme l'augmentation du taux d'emploi, notamment chez les jeunes, l'élimination de la malnutrition chez les enfants, l'octroi de meilleures perspectives aux populations en leur assurant un plus large accès à des soins de santé et à une éducation de qualité, etc.

A cet effet, la Stratégie de Croissance Accélérée s'appuie sur deux piliers de base, à savoir :

- la mise en place d'un environnement des affaires de classe internationale ;
- la sélection et la promotion de grappes de croissance à haut potentiel économique et social.

Elle accorde ainsi une place centrale à l'entreprise, moteur de la croissance et au développement du secteur privé. En améliorant significativement l'environnement général des affaires, objectif visé à travers le premier pilier de la SCA, il s'agit de favoriser l'investissement national, d'attirer des capitaux étrangers et de permettre en même temps aux agents économiques de prendre des initiatives en toute confiance.

La promotion d'un environnement des affaires de classe internationale suppose la poursuite de réformes d'envergure dans plusieurs domaines :

- ☒ la consolidation du cadre macroéconomique ;
- ☒ l'amélioration de l'environnement juridique et judiciaire ;
- ☒ la réforme des structures et procédures administratives ;
- ☒ l'accès au foncier, notamment à travers la promotion de zones économiques spéciales ;
- ☒ la valorisation des ressources humaines ;
- ☒ l'amélioration de la qualité des infrastructures physiques.

Le second pilier de la SCA accorde la priorité en matière d'incitation et de promotion à des grappes jugées aptes à imprimer à la croissance économique, le degré de soutenabilité que requiert l'horizon fixé pour l'émergence. Les activités ci-après ont été retenues en priorité pour faire l'objet de l'approche grappe :

- agriculture-agro-industrie ;
- produits de la mer et aquaculture ;
- textile-habillement ;
- technologies de l'information et de la communication et téléservices ;
- tourisme, industries culturelles et artisanat d'art.

Les acquis du Sénégal en termes de stabilité politique, de paix sociale, de qualité de vie et de viabilité du cadre macroéconomique doivent être consolidés. Cela passe par la conclusion d'un pacte national pour l'émergence économique, base d'un partenariat dynamique entre l'Etat, les organisations d'employeurs, les organisations de travailleurs, la société civile et tous les segments de la société.

La mise en œuvre de la SCA est sous-tendue par un plan d'action et par un Fonds de Soutien à la Compétitivité comme mesure d'accompagnement. Ce fonds fonctionne selon le principe du partage des coûts.

Au plan institutionnel, le succès de la SCA passe par le renforcement de la concertation entre l'Etat et tous les autres acteurs de la vie économique et sociale. C'est pourquoi, il est institué un Cadre général de Concertation, sous la forme d'un Comité national de Pilotage, qui sera désormais unique pour la Stratégie de Réduction de la Pauvreté et pour la Stratégie de Croissance Accélérée.

Au niveau opérationnel, l'option prise est d'internaliser, au sein de l'Administration publique, le dispositif institutionnel retenu pour la mise en œuvre et le suivi de la SCA. Les structures impliquées bénéficieront ainsi d'un renforcement adéquat. Toutefois, à des fins de coordination, il est créé, auprès du Premier Ministre, une structure permanente chargée du suivi de la stratégie.

Ce dispositif viendra compléter ceux déjà existants comme le Conseil Présidentiel de l'Investissement qui assure le suivi de nombreuses réformes touchant des secteurs importants de la SCA, ou d'autres encore orientés vers la veille économique et stratégique.

La stratégie et les mesures prioritaires retenues dans le cadre de la mise en œuvre de la SCA, ont fait l'objet de larges concertations, dans le cadre d'un processus participatif ayant impliqué tous les acteurs de la communauté nationale.

La SCA a fait l'objet d'une loi d'orientation promulguée le 08 janvier 2008.

1.1.5.5 Le Document de politique économique et social (DPES) 2011-2015

Depuis son éligibilité à l'Initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) en 2000, le Sénégal met en œuvre à travers sa stratégie globale de réduction de la pauvreté, le DSRP, ses politiques et programmes intégrés, sur la base d'une démarche de plus en plus inclusive, visant à assurer les conditions d'une croissance soutenue et durable, à réduire significativement la pauvreté et à atteindre les OMD.

Le DSRP-I, défini sur la période 2003-2005, a été mis à profit par l'Etat pour améliorer les objectifs de croissance du Programme d'Ajustement global (post dévaluation) et corriger ses incidences négatives aux plans social et politique. Ainsi, mis à part le ralentissement de la croissance noté en 2002, la situation d'ensemble de l'économie sénégalaise a continué à s'améliorer. Le PIB réel a crû d'environ 5% par an en moyenne entre 1995 et 2005, en se traduisant par une croissance non négligeable du secteur manufacturier et des services où la productivité du travail, malgré une tendance à la baisse, est relativement élevée. En outre, la productivité du capital est relativement forte ainsi que les taux d'utilisation des capacités de production. Ces résultats ont été réalisés dans un contexte de maîtrise de l'inflation, de réduction continue des déficits aussi bien des finances publiques que de la balance des paiements courants.

Toutefois, divers problèmes structurels perdurent pendant que l'attractivité du Sénégal pour les investisseurs reste modérée.

La croissance soutenue enregistrée en 1995-2005 s'est également traduite par un recul appréciable de la pauvreté sur la même période. Mais les taux de pauvreté sont encore relativement élevés et la distribution des revenus reste particulièrement inégalitaire au Sénégal. Cela appelle davantage de mesures vigoureuses pour réduire la pauvreté de

moitié en 2015 et souligne clairement le défi de la redistribution plus solidaire des fruits de cette croissance, condition requise pour que celle -ci ne profite pas exclusivement au monde urbain et limite ainsi les gains en termes de réduction de la pauvreté.

Durant la période 2006-2010 du DSRP-II, les facteurs qui ont permis de réaliser une forte croissance du PIB et d'améliorer la qualité de vie des populations entre 1995 et 2005, ont été durement affectés successivement par les crises alimentaire et énergétique, et la dépression économique et financière de 2008, exposant une nouvelle fois, au grand jour, les faiblesses structurelles de l´économie. Les projections de pauvreté réalisées pour la période 2005-2009 suggèrent ainsi une stagnation des indicateurs de pauvreté, le taux de croissance du PIB par tête n'étant que de 0,5% en moyenne par an. L'incidence de la pauvreté passerait de 50,8% en 2005 à 50,7% en 2009 grâce à la mise en œuvre de projets publics qui visaient à faciliter l'accès à un logement et un cadre de vie sains, à une alimentation suffisante, à l'eau potable, à la santé, à l'éducation et aux marchés .

Ces résultats sur la période 2005-2010, mettent en évidence la fragilité de l'économie sénégalaise et sa capacité dans le long terme à améliorer de manière durable les conditions de vie des populations.

Par ailleurs, de nouveaux défis sont apparus:

(i) l'avènement des nouveaux pays émergents;

(ii) le mouvement vers l'énergie propre et les substituts du pétrole;

(iii) les effets des changements climatiques;

(iv) la demande croissante de sécurité alimentaire;

(v) les mutations socio-économiques en Afrique;

(vi) la référence croissante au principe de précaution et le besoin de plus en plus exigeant de sécurité et

(vii) l'égalité de genre et l'autonomisation de la femme.

Ces défis conjugués à certaines évolutions positives telles que:

(i) le dynamisme des exportations de services et la relative diversification des produits et marchés d'exportation;

(ii) le relèvement de la plateforme logistique entrepris à travers la réduction progressive du déficit en infrastructures;

(iii) l'expérimentation de «l'approche grappe » comme cadre de partenariat permettant de tirer effectivement parti des avantages compétitifs nés de la qualité du cadre Document de Politique Economique et Sociale, DPES-2011-2015 macroéconomique et des réformes transversales et sectorielles;

(iv) la volonté de tous les acteurs de s'approprier l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques et

(v) une culture multiforme du dialogue social favorisant la poursuite de la construction d'une démocratie apaisée, appellent d'urgence à la mise en place d'une stratégie de développement économique et social afin de hisser la croissance potentielle de l'économie à un niveau lui permettant de lisser ou d'amortir les mouvements erratiques liés aux chocs exogènes et donc d'inscrire le développement du pays dans une perspective durable d'amélioration des conditions de vie de la population.

Cette ambition a amené l'ensemble des acteurs à convenir de la nécessité d'élaborer, pour la période quinquennale 2011-2015, une stratégie nationale empreinte à la fois de réalisme et de rupture.

Cette nouvelle stratégie, cadre unique de référence en matière d'intervention pour tous les acteurs du développement, s'inscrit dans une vision à long terme et s'oppose à toute forme d'exclusion sociale.

Elle appelle à une mise en œuvre optimale des politiques de gouvernance engagées aux niveaux central et local pour atteindre les OMD et poser les jalons de l'émergence en 2015.

La vision du DPES est fondée sur «une économie sénégalaise émergente garantissant un développement durable et dont les retombées positives sont réparties de manière solidaire».

Cette vision est en conformité avec l'étude Prospective «Sénégal 2035» qui s'inscrit dans la perspective de consolider les acquis de «Sénégal 2015» et d'intégrer les enjeux nouveaux.

Elle est articulée, d'une part, aux scénarii de l'émergence et, d'autre part, à celui de l'efficacité économique, de l'éthique et de la durabilité, d'autre part, qui apparaissent plus appropriées à un développement harmonieux et durable pouvant prendre en charge les préoccupations des populations.

Elle couvre à la fois le court terme, et compte tenu de la dynamique de l'économie, des développements s'échelonnant sur le long terme.

A travers cette vision, la situation économique et sociale du Sénégal aura les caractéristiques suivantes :

- des niveaux et une qualité de vie plus élevés;
- la paix, la stabilité et la démocratie;
- la bonne gouvernance centrale et locale et l'aménagement dynamique et équilibré du territoire;
- une population instruite, bien formée, apprenante et engagée au niveau des communautés locales et nationale;
- une économie compétitive, une dynamique de croissance forte et soutenue aux fruits mieux répartis, sur l'ensemble du territoire.

Pour que cette vision se réalise, la Stratégie 2011-2015 est articulée autour de trois axes liés et solidaires:

- Création d'opportunités économiques et de richesses pour la promotion d'emplois productifs et une transformation structurelle de l'économie;
- Accélération de l'accès aux services sociaux de base, protection sociale et développement durable;
- Renforcement des principes fondamentaux de la bonne gouvernance et promotion des droits humains.

Avec ces trois leviers, la Stratégie met l'accent sur une croissance inclusive favorable au développement économique et social, portée par un secteur privé en levant en particulier les contraintes structurelles qui entravent la compétitivité. Elle se focalise sur les conditions préalables indispensables pour saisir les opportunités d'investissement, résister aux chocs externes et relever les défis pour la mise en place d'un environnement socioéconomique et politique en vue de réaliser les objectifs du Millénaire et de bonne gouvernance.

1.1.5.6 Du DPES à la Stratégie nationale de développement économique et social (SNDES) 2013-2017

La SNDES a été formulée pour apporter des réponses pertinentes visant à replacer l'économie sénégalaise sur un sentier de croissance plus élevée et durable. Il s'agit de mettre en œuvre des réformes aptes à provoquer les regains de productivité indispensables au développement et poser ainsi les jalons d'un nouveau modèle de croissance économique.

La société sénégalaise s'est accordée sur une vision à long terme reposant sur la finalité d'une « émergence dans la solidarité intra et intergénérationnelle ». « L'émergence dans

la solidarité » concilie la responsabilité et la liberté, l'efficacité et la justice et enfin, l'économique et le social.

A travers cette vision, le Sénégal a misé sur les valeurs politiques qui régissent les rapports entre les êtres et également sur les principes de rationalité, de maîtrise et d'efficacité. Ainsi, en 2035, la société sénégalaise devrait jouir d'une forte accumulation de biens matériels et immatériels, caractérisée par des niveaux de vie élevés.

La SNDES, s'inspirant de cette vision, trace la voie jusqu'en 2017, afin de circonscrire la trajectoire de l'horizon 2035. Toutefois, le succès de la politique économique et sociale est conditionné par une bonne assise des fondements structurels aptes à impulser le développement. En effet, le progrès économique et l'épanouissement social ne peuvent se concevoir sans l'assurance d'une paix durable aussi bien au niveau national qu'au-delà des frontières. Le contexte actuel de la mondialisation est d'autant plus réel qu'il rappelle l'obligation d'intégrer les implications de la géopolitique, de l'intégration régionale et des engagements internationaux.

L'avenir du Sénégal repose entre les mains de sa population qui croit au mérite, à l'ambition et l'engagement, quel que soit le domaine d'activité. Ces valeurs sont défendues, appliquées et sauvegardées par des citoyens imprégnés d'éthique, de déontologie et de civisme. Mener le Sénégal au développement est une responsabilité collective, bannissant toute exclusivité corporatiste ou élitiste. Enfin, une forte implication des citoyens imposera aux décideurs politiques la transparence et la reddition des comptes dans la gestion publique ainsi que la technicité et l'humilité dans les orientations stratégiques dont toute la nation assumera les conséquences.

Par ailleurs, il importe de mettre en place un environnement juridique propice au développement et veiller à la déconcentration et la décentralisation des ressources humaines et financières, à l'aune des compétences transférées. La création d'un niveau de richesses soutenu et durable, apte à réduire les inégalités sociales, implique un respect strict des règles de gestion des finances publiques ; d'où un impératif de résorption des déficits macroéconomiques et de maîtrise du niveau et du rythme d'endettement.

Les volumes significatifs d'investissement productif et la dynamique en diplomatie économique concourent à l'éclosion des initiatives privées et l'afflux de capitaux étrangers. En outre, le rôle du système bancaire et financier dans la fourniture de capital est recentré et élargi en facilitant, d'une part l'accessibilité des PME/PMI au crédit bancaire classique et promouvant, d'autre part le recours au marché financier. Dans cette même veine, le cadre juridique et règlementaire des affaires est adapté, en concertation avec les acteurs ciblés. La restauration du tissu économique qui en résulte permet aux entreprises créées de pallier la dépendance à

la commande publique et d'absorber la main d'œuvre disponible, en alternative au recrutement dans la fonction publique.

Ces initiatives de soutien à la croissance concourent à accroître la compétitivité nationale en ce qu'elles constituent des facteurs de productivité globale. Au demeurant, la Stratégie ambitionne d'intensifier la production de biens et services, par l'entremise du développement de l'économie agricole, le redressement de la filière industrielle et l'augmentation de la fourniture de services. Dans cette dynamique, les pôles régionaux de croissance sont mis en exergue afin d'impulser un nouvel élan de développement économique et social sur l'ensemble du territoire national. Ainsi, l'atteinte de la sécurité alimentaire et la promotion des exportations en seront d'autant plus facilitées que la production nationale couvre les besoins exprimés.

Eu égard à son rôle crucial, la Stratégie met un accent particulier sur la promotion du capital humain. En effet, l'efficience du niveau de production est tributaire de la qualité de la main d'œuvre employée. Ceci implique l'existence d'un système éducatif et sanitaire capable de fournir des ressources humaines satisfaisant les exigences du marché du travail. Par ailleurs, la mise en place d'un cadre propice au développement durable, à la gestion des risques et catastrophes et à la réduction des vulnérabilités et inégalités de genre, participe de cet effort.

Dans son ensemble, la SNDES vise l'accélération de la croissance économique et l'amélioration de la productivité. Elle pose de manière stratégique les orientations dans les secteurs productifs et d'appui à la production dans le premier pilier. La composante principale de ce pilier est la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA). Par cette stratégie, l'approche grappe invite les parties prenantes à bâtir des partenariats féconds autour des filières porteuses dont les produits peuvent avoir une visibilité nationale ou internationale. Cette approche est rendue opérationnelle à travers, d'une part, la structuration des principales filières productives en chaînes de valeur et, d'autres part, la mise en œuvre de projets locaux dans des secteurs à haut potentiel de création de valeur, articulés à des incubateurs et réseaux d'incubateurs d'entreprises sur tout le territoire national. A cet effet, faire de chaque région (ou territoire), en fonction des avantages comparatifs qu'elle présente, un exportateur de produits spécifiques vers le reste du pays, de la sous-région ou du monde, devient un impératif.

Pour ce **premier pilier**, la SNDES préconise la territorialisation des activités productives, en initiant des projets de zones économiques spéciales, de parcs scientifiques ou technologiques, d'incubateurs et de création d'autres pôles économiques, avec la collaboration des collectivités locales. Ainsi, la mise en œuvre de **la SCA devient un objectif principal de la SNDES sur la période 2013-2017**.
Les conditions de réussite d'un développement durable sont soutenues à travers le développement du capital humain, pour lequel les objectifs déclinés dans **le deuxième**

pilier vont contribuer. **Le troisième pilier** encadre l'environnement de la production et du développement social à travers la gouvernance, le renforcement des institutions, la construction d'une paix durable, la justice et la sécurité humaine.

En termes d'objectifs stratégiques, la SNDES s'articule d'une part, à l'étude prospective « Sénégal 2035 », pour laquelle elle constitue une déclinaison quinquennale, et d'autre part, aux orientations politiques gouvernementales, à la SCA, aux engagements internationaux (OMD et post-OMD), aux politiques multisectorielles (par exemple : Stratégie Nationale de Protection Sociale) et sectorielles.

Ainsi, au niveau sectoriel, les outils de planification stratégique tels que les Lettres de Politique Sectorielle (LPS) et les Cadres de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme (CDSMT), doivent prendre en compte la totalité des objectifs stratégiques, lignes d'actions et mesures de la SNDES. Les documents sectoriels peuvent comporter des orientations opérationnelles, contribuant à l'atteinte des objectifs nationaux de développement économique et social. Enfin, l'enjeu ultime réside dans la capacité à initier, concevoir et mettre en œuvre des projets/programmes sectoriels qui concourent directement à la réalisation optimale des attentes de la SNDES, exprimées au niveau des lignes d'actions et mesures.

Le développement économique et social du Sénégal nécessite la mise en œuvre d'une stratégie prenant en compte le redressement des finances publiques, le développement de l'épargne intérieure et son orientation efficace par les outils incitatifs, une évolution soutenable à terme de la balance commerciale et l'équilibrage de celle des paiements, devant conduire à une croissance économique à fort impact positif sur les conditions de vie des populations. A cet égard, le défi majeur porte essentiellement sur la relance de l'économie, la voie vers laquelle le Sénégal devra s'engager davantage dans un contexte de gouvernance vertueuse et efficace.

Les indicateurs sur la période 2005-2011 révèlent une baisse relative de la pauvreté qui a été accompagnée par une augmentation absolue du nombre de pauvres sur la période. Cette situation s'explique, en partie, par un taux de croissance annuel du PIB par tête d'environ 0,5% en moyenne sur la période. La pauvreté est plus élevée en zone rurale que dans les centres urbains. Ce phénomène de la ruralité de la pauvreté n'a pas été influencé par les politiques menées jusque-là. Ces résultats mettent en évidence la fragilité de l'économie sénégalaise et l'urgence d'améliorer de manière durable les conditions de vie des populations. Cette situation doit être inversée rapidement afin d'inscrire le Sénégal dans la réduction de la pauvreté et l'accélération de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), à l'horizon 2015.

Par ailleurs, Il est apparu de nouveaux défis auxquels le Sénégal doit faire face à savoir : l'émergence économique, l'optimisation de la politique énergétique, l'adaptation aux changements climatiques, la sécurité alimentaire, la paix et la

sécurité. Ces défis appellent à la formulation et la mise œuvre d'une Stratégie Economique et Sociale susceptible de pouvoir améliorer les niveaux de croissance économique, de lisser ou d'amortir les chocs exogènes tout en préservant les options futures et la résilience et d'inscrire le Sénégal dans une perspective de développement durable. Cette stratégie nationale qui se veut réaliste et innovante, sera le cadre de référence pour tous les acteurs du développement. Elle s'inscrit dans une vision inclusive à long terme et appelle à une mise en œuvre optimale des politiques publiques aux niveaux central et local, pour faciliter l'atteinte des OMD et poser les jalons de l'émergence.

1.2 APERCU SUR QUELQUES POLITIQUES SECTORIELLES

S'agissant du bilan des politiques sectorielles, il faut noter qu'en dehors du fait de ne pas couvrir les besoins alimentaires du pays, ce qui est sa vocation première, l'agriculture n'assure pas non plus à ses acteurs des emplois et des revenus suffisants ; en outre, elle surexploite les ressources naturelles qui sont en dégradation continue. Les exportations agricoles sont peu diversifiées et déclinantes en termes de rentrée de devises.

1.2.1 En matière d'Agriculture et d'élevage

Aujourd'hui, l'agriculture est confrontée à plusieurs difficultés : une mauvaise politique agricole caractérisée par l'absence de planification, des improvisations, la définition d'objectifs irréalistes, ne tenant compte ni des potentialités réelles, ni des habitudes alimentaires des populations (programmes spéciaux maïs, manioc, etc.), le manque de concertation avec les organisations de producteurs dans l'élaboration des priorités, des stratégies et des programmes et la suppression des structures d'appui et de prestation des services aux agriculteurs, comme la SONAGRAINES.

A cela s'ajoutent la privatisation de la SONACOS, la mise en veilleuse des industries d'équipement et d'engrais, et le recours à des importations.

L´élevage d'une part, la pêche et la foresterie, d'autre part, ne sont guère mieux lotis que l'agriculture. Ils doivent en effet faire face respectivement à la concurrence des importations et à la surexploitation des ressources.

Les instruments de planification adoptés depuis l'indépendance en matière agricole sont :

- le Programme agricole (PA) de 1960 à 1980
- La Nouvelle Politique agricole (NPA) : 1984-1994
- Le Programme d'ajustement sectoriel agricole (PASA) et la lettre de politique de développement agricole (LPDA) en 1994-1997

- La Lettre de politique de développement de l'élevage 1999
- Lettre de Politique de Développement de la Filière Arachide 2003
- La loi d'orientation agro-sylvo-pastorale 2004
- Le Programme National D'appui à la Sécurité Alimentaire 2004-2007

1.2.2 En matière d'Industrie

Au moment de son accession à la souveraineté internationale, le Sénégal ayant hérité d'une importante infrastructure économique et industrielle, était relativement privilégié par rapport aux pays de la sous-région.

En effet, la disponibilité de matières premières locales avait permis le développement d'activités d'huileries, de savonneries, de coton textile, le marché de l'ex AOF, constituant un débouché important pour le tissu industriel qui disposait ainsi d'économies d'échelle pouvant autoriser des productions au coût marginal.

Après les indépendances et suite à l'émergence au niveau de la sous-région d'activités manufacturières similaires, les entreprises locales, en dehors des produits d'exportation traditionnels - arachides, poissons, phosphates - durent faire un repli sur le marché intérieur entraînant ainsi une surcapacité de production.
Ce qui apparaissait naguère comme un avantage s'est donc vite révélé dans les années 70 comme une contrainte structurelle.

Le Sénégal avait alors pu, par l'adoption d'une politique de développement industriel, se basant sur le système de protections tarifaires et non tarifaires maintenir l'appareil industriel.

Le tissu industriel menacé d'effilochage s'était maintenu dans ses composantes essentielles et semblait même amorcer un bond prometteur avec la définition dès 1979 d'une politique de filières industrielles.

Cette tendance devait malheureusement vite s'infléchir avec les chocs externes dus à la récession mondiale et à des cycles de sécheresse répétitifs.

Au milieu des années 1980, le secteur industriel accusa alors des signes d'essoufflement et de ralentissement de sa croissance.
C'est ainsi qu'après une phase d'accélération entre 1973 et 1978, le taux de croissance du secteur industriel s'est ralenti et est passé de 4,4% à 4,0% entre 1978 et 1987 pour ensuite chuter jusqu'à 3,5% entre 1987 et 1990.

Pour juguler ces contreperformances, le Gouvernement dans la mouvance des Programmes d'Ajustement Structurel avait adopté dès février 1986 la Nouvelle Politique Industrielle (N P I), autour de certains principes majeurs notamment :

- la réduction du niveau élevé des protections tarifaires,
- la suppression des protections non tarifaires,
- le renforcement de la compétitivité de l'industrie sénégalaise,
- la promotion des produits à haute valeur ajoutée,
- l'accélération de la relance industrielle.

Toutefois, le brusque passage à une politique de dé-protection tous azimuts dans le cadre de la Nouvelle Politique Industrielle, n'a pas permis aux secteurs tant public que privé, en charge du secteur industriel, de disposer des capacités de réponse suffisantes face à cette situation.

Avec l'avènement des approches programmes à partir de 1993, la logique d'élaboration des politiques et stratégies industrielles a connu une évolution avec le passage d'une politique sectorielle de développement de l'industrie à une politique horizontale d'amélioration de l'environnement du secteur privé. Cette option fragilisa davantage la prise en charge de la politique industrielle de manière spécifique.

La NPI, avant de s'acheminer dans une impasse, a fait payer un lourd tribut à l'économie sénégalaise qu'elle voulait engager dans un processus de libéralisation qui était devenu irréversible; cela a occasionné la perte de milliers d'emplois, la fermeture de nombreuses entreprises et le blocage de la demande. Au cours de cette période, le nombre d'emplois perdus est passé de 1000 environ en 1989 à près de 5000 en 1993. Suivant le recensement effectué sur les fermetures, 14% des entreprises avaient déjà cessé leurs activités dès 1991, contribuant à aggraver ainsi le déficit du Trésor Public du fait de la baisse des recettes fiscales qu'elles ont entraînées.

Aujourd'hui, le secteur industriel sénégalais, en raison du peu de succès des politiques et stratégies industrielles jusqu'ici mises en œuvre d'une part, et des contraintes structurelles et un environnement peu favorable qui grèvent sa compétitivité d'autre part, n'a pu répondre à sa vocation de secteur structurant pour toute l'économie du Sénégal.
C'est ainsi que le Gouvernement a élaboré, en 2004, le document de politique sectorielle pour le développement de l'Industrie au Sénégal, axée sur le redéploiement industriel.

La Politique de Redéploiement Industriel (PRI) ambitionne de doter le Sénégal d'un tissu industriel densifié moderne, dynamique et compétitive, capable à la fois de satisfaire le marché local et d'accéder aux marchés extérieurs.Elle a été bâtie autour d'une approche conceptuelle qui se décline à un triple niveau :

- au niveau spatial, par un rééquilibrage des implantations industrielles du pays ;
- au niveau sectoriel, par une réorganisation du système productif et par sa réorientation vers de nouveaux secteurs porteurs ;
- au niveau professionnel, par le renforcement des capacités managériales.

Cette politique ambitionne de doter le Sénégal d'un tissu industriel densifié moderne, dynamique et compétitif, capable à la fois de satisfaire le marché local et d'accéder aux marchés extérieurs. De plus, l'industrie sénégalaise doit pouvoir s'adapter rapidement aux évolutions changeantes de l'environnement mondial et contribuer à l'accroissement des revenus, des emplois industriels et du pouvoir d'achat réel des ménages tant en milieu urbain que rural, en valorisant au mieux les ressources locales disponibles.

1.2.3 En matière d'Energie

Le secteur de l'énergie électrique au Sénégal était régi notamment par la loi n° 65-59 du 19 juillet 1965 relative à la production ou au captage, au transport et à la distribution de l'eau et de l'énergie électrique et par le décret n° 84-1128 du 4 octobre 1984 portant réglementation de la production, du transport et de la distribution de l'énergie électrique.

La persistance des difficultés de financement dans le secteur avait montré que la seule présence de l'Etat ne suffit pas pour assurer le développement du secteur.

Aussi, le Gouvernement a t-il été amené à engager la réalisation d'important programme de réforme du secteur de l'électricité visant principalement à garantir l'approvisionnement en énergie électrique du pays au moindre coût et à élargir l'accès des populations à l'électricité, notamment en milieu rural.

Pour ce faire, il s'est avéré nécessaire d'adopter en 1998 une loi tendant à apporter les innovations majeures ci-après :

- ✓ refonte de la structure de l'industrie électrique ;
- ✓ institution d'un système de licences et de concessions ;
- ✓ mise en place d'un organe de régulation indépendant ;
- ✓ changement du régime de propriété des lignes électriques ;
- ✓ création d'une agence dédiée à l'électrification rurale.

Si aux termes du présent projet de loi, la SENELEC se voit accorder, pour une certaine durée, le monopole de l'achat en gros et le monopole du transport, en revanche, une large place est faite au secteur privé tant au niveau de la production que de la distribution et de la vente de l'énergie électrique.

En avril 2003, le Gouvernement du Sénégal a signé une Lettre de Politique de Développement du Secteur de l'Energie exprimant ainsi sa volonté de parachever le programme de réformes du secteur de l'énergie mises en œuvre entre 1998 et 2000, par la définition de nouvelles mesures aptes à favoriser le développement du secteur, une plus grande implication du secteur privé et la réduction du coût d'approvisionnement supporté par les consommateurs.

Les principaux axes de la stratégie retenue par le Gouvernement consistaient à :

- restructurer le sous-secteur de l'électricité en vue d'une plus grande efficacité et en vue du désengagement de l'Etat par une plus grande implication du secteur privé dans l'investissement et la gestion aussi bien de SENELEC que de l'électrification rurale ;
- renforcer les conditions de concurrence dans le sous-secteur des hydrocarbures;
- intensifier la promotion du bassin sédimentaire sénégalais ; et
- consolider la gestion durable des ressources ligneuses par la responsabilisation accrue, des collectivités locales.

De manière pratique, outre la confirmation du rôle d'Acheteur Unique conféré à SENELEC, il a été décidé de développer tout projet de nouvelle centrale électrique en priorité comme une entreprise privée de production, de céder les centrales existantes au secteur privé dans la mesure du possible compte tenu de leur potentiel d'extension, de décentraliser la production et enfin, au plan institutionnel, de confier la responsabilité de la gestion et du financement des activités de la SENELEC à un Partenaire Stratégique selon la formule de la concession.

En matière d'électrification rurale, afin d'atteindre un taux d'électrification de 15 % en 2005 et 30 % en 2015, l'Etat a adopté une stratégie reposant sur l'érection du secteur privé en acteur majeur de l'électrification rurale et sur l'adoption du concept de concession d'électrification rurale comme cadre prioritaire de mise en œuvre du programme prioritaire de l'Etat.

Dans le sous-secteur des hydrocarbures, l'objectif du Gouvernement visait, à travers une présence plus forte de PETROSEN dans les activités aval, à impulser des actions en vue d'une réelle libéralisation du sous-secteur et de l'instauration de la concurrence. A cet effet, le Gouvernement a retenu de développer un stockage

indépendant. Il a réexaminé les orientations en cours, en termes de pertinence et retenu de nouvelles mesures aptes à favoriser le développement du secteur de l'énergie sur la période 2007-2012. Il s'agit, d'inscrire ces mesures, en cours de mise en œuvre pour certaines, dans le cadre global d'une politique et d'une stratégie claires, suffisamment bien articulées qui servent de guide à l'action pour toutes les parties prenantes, Etat, sociétés d'énergie, investisseurs, partenaires au développement et consommateurs.

L'objet de la Lettre est de préciser les objectifs poursuivis par le Gouvernement dans le secteur ainsi que les stratégies qu'il entend appliquer sur la période 2007-2012, tenant compte de l'enjeu que représente le secteur pour le développement économique et social du pays. A cette fin, le Gouvernement a procédé à une analyse approfondie du secteur de l'énergie mettant l'accent sur les contraintes et les obstacles et dégagé les forces et les faiblesses du secteur, après avoir dressé le bilan de l'exécution de la Lettre de la politique du secteur de l'énergie 2003.

En 2011, au plus fort de la crise énergétique le Gouvernement du Sénégal avait dû adopter un nouveau plan dénommé Plan Takkal[57].

Ce dispositif a été complété par l'adoption en décembre 2010 de :

- la loi d'orientation sur les énergies renouvelables ;
- la loi d'orientation de la filière des Biocarburants ;

1.2.4 En matière d'Education et de Formation

Le diagnostic du système éducatif (1998) a révélé une série de problèmes liés à l'accès et à la qualité de l'éducation, à l'organisation du système éducatif, à l'équipement et à la maintenance des structures. Dans ce contexte, il est apparu nécessaire de mettre en place, un programme décennal capable de transformer les systèmes éducatifs en vue de les rendre plus performants.

Le **Programme Décennal de Développement de l'Education et de la Formation** (1998-2008) repose sur les axes d'orientation ci-dessous :

- l'élargissement de l'accès à l'éducation et à la formation
- l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du système éducatif à tous les niveaux
- la création des conditions pour une coordination efficiente des politiques, plans et programmes d'éducation.

Il a été remplacé par le Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence du secteur de l'Éducation et de la Formation (PAQUET-EF) qui constitue le cadre d'opérationnalisation de la politique éducative pour la période 2012-2025.

[57] Takkal mot wolof qui signifie Allumer

La vision du gouvernement du Sénégal en matière d'éducation et de formation est la suivante:

"Un système d'Éducation et de Formation équitable, efficace, efficient, conforme aux exigences du développement économique et social, plus engagé dans la prise en charge des exclus, et fondé sur une gouvernance inclusive, une responsabilisation plus accrue des Collectivités locales et des acteurs à la base».

Pour que l'éducation et la formation soient un réel vecteur de développement, elles doivent être appréhendées dans leurs dimensions à la fois individuelle et collective. L'approche par les droits humains s'est avérée pertinente pour rendre compte de la multidimensionnalité du droit à l'éducation.

Ainsi, le PAQUET-EF 2013-2025 cherche-t-il à renforcer:

- l'acceptabilité par les populations de l'orientation de l'éducation et de la formation,
- l'accessibilité des offres d'éducation et de formation pour toutes les personnes,
- l'adaptabilité du système aux différents besoins et contextes des apprenants,
- la dotation adéquate en ressources en réponse aux besoins réels.

Pour le Gouvernement du Sénégal, le système éducatif doit mieux contribuer à la mise à disposition de ressources humaines de qualité, capables de s'adapter aux évolutions scientifiques et technologiques, capables d'innover. L'État a donc pour ambition de créer une école de l'équité et de l'égalité des chances, une école qui peut porter ses ambitions pour l'émergence. Aussi, les nouvelles options mettront-elles l'accent sur la correction des disparités dans l'offre, la professionnalisation des enseignements du collège au supérieur, et la formation des jeunes dans des filières conformes à la demande du secteur privé.

Le Gouvernement du Sénégal a retenu les priorités suivantes en matière d'éducation et de formation:

i. Mettre en place une éducation de base universelle conformément au droit universel à l'éducation;

ii. Adapter, en partenariat avec le secteur privé, l'offre de formation professionnelle et technique des jeunes et adultes aux besoins du développement économique;

iii. Améliorer la qualité des enseignements/apprentissages;

iv. Promouvoir le développement de l'enseignement des sciences, de la technologie et des innovations (STI);

v. Poursuivre et renforcer la décentralisation/déconcentration de la gestion des programmes éducatifs en vue d'une gouvernance plus efficace, plus efficiente et plus inclusive;

vi. Renforcer, dans le court et moyen terme, l'efficience du secteur;

vii. Renforcer la productivité du personnel enseignant et non enseignant;

viii. Développer progressivement l'utilisation des Langues nationales dans le système éducatif, au-delà de l'alphabétisation fonctionnelle.

Le système éducatif, qui ne repose pas sur une vision politique inspirée de nos propres réalités et répondant à nos besoins spécifiques, souffre de plusieurs maux : dispersion des moyens, taux élevé de déperdition, faible progression du taux d´alphabétisation, constructions insuffisantes de salles de classe à tous les niveaux du système, faiblesse du taux d´encadrement. Il s'y ajoute que l'action gouvernementale dans le secteur de l'éducation s'est traduite au cours des dernières décennies plus par l´obsession de la quantité que le souci de la qualité. L'évaluation à mi-parcours de la seconde phase du Programme décennal pour l'Education et la Formation (PDEF) ne semble pas montrer de correction de cette lacune qualitative.

1.2.5 En matière de santé

Dans le secteur de la santé, malgré certains acquis, la couverture médico-sanitaire reste en-deçà des normes internationales. Il existe une grande disparité et un grave déséquilibre entre la capitale et le reste du pays, entre les zones urbaines et rurales. Il y a peu de soins spécialisés dans les régions autres que Dakar et le coût des prestations est trop élevé par rapport au revenu moyen des populations. Par ailleurs, à l'absence d'une politique planifiée de formation et de recrutement du personnel soignant indispensable, surtout spécialistes et paramédicaux, s'ajoutent le manque de motivation du personnel pour servir dans les zones reculées, la pléthore d'agents peu ou pas qualifiés, la mauvaise application de la réforme hospitalière qui conduit à un endettement excessif et à une corruption dans les hôpitaux, favorisés par l'absence de tout système de contrôle efficace.

Les graves lacunes du système national de santé et de protection sociale, reflétées par les indicateurs de morbidité, de mortalité et de couverture sanitaire, sont imputables de façon générale à une très forte instabilité institutionnelle et à un manque de volonté politique des autorités, qui n'accordent pas au secteur de la santé publique la priorité qu'il mérite, en lui allouant les ressources adéquates et en prenant les mesures de redressement qui s'imposent.

En outre, le Sénégal fait face à d'importants défis démographiques avec une mortalité maternelle et infantile toujours importante malgré les progrès enregistrés, un niveau de fécondité encore élevé et une nuptialité précoce.

i) Plan National de Développement Sanitaire et Social (PNDS 1998-2007)

A la fin des années 1990, en collaboration avec les partenaires au développement, un **Plan National de Développement Sanitaire et Social (PNDS 1998-2007)** a été élaboré. Il est l'aboutissement d'un long processus de réflexion engagé depuis 1995 entre le Ministère de la Santé et ses partenaires.

Le PNDS a permis de mettre en chantier plusieurs réformes à la fois législatives et institutionnelles touchant principalement les hôpitaux, les médicaments, les pharmacies. Il prévoit d'autres initiatives dans des domaines aussi importants que le système d'information sanitaire, le financement de la santé, la réorganisation du Ministère de la Santé, la coordination des interventions et l'intégration des activités.

ii) Le Programme de Développement Intégré de la Santé (PDIS) est la traduction concrète des priorités en matière de santé définies dans le PNDS.

1.2.6 En matière d'aménagement du territoire

L'évolution de la politique d´aménagement du territoire, le cadre institutionnel et législatif mis en place progressivement depuis le début de l´indépendance, n'ont pas permis de résorber les déséquilibres géographiques nés de la période coloniale. Ces déséquilibres, se sont plutôt accentués, avec, pour conséquence, la concentration des deux tiers environ d'une population estimée aujourd'hui à près de douze millions d'habitants sur moins du cinquième (18%) du territoire national. Les approches en matière d'aménagement du territoire adoptées jusqu'ici ont généré des situations spatiales, socio-économiques et environnementales complexes et difficilement maîtrisables. Elles ont conduit à l'extension démesurée des agglomérations, notamment dans les zones insalubres, à une fragmentation spatiale manifeste, traduisant une ségrégation sociale de fait et la dégradation continue de l'environnement.
La politique d'aménagement du territoire se traduit, à partir de l'an 2000, par la déclinaison de projets issus de la « vision du Président de la République » et non d'une vision globale tenant compte à la fois de l'habitat urbain et rural, des divers besoins socio-économiques et des contraintes liées à une économie nationale fragilisée par la pauvreté, le chômage, l'inflation et l'insuffisance des ressources financières. Il s'y ajoute l'instabilité du rattachement institutionnel de la Direction de l'Aménagement du territoire. Par ailleurs, faute de coordination, de moyens et de cadre juridique clair et cohérent, l'emprise foncière dérégulée se traduit par le dysfonctionnement des structures en charge de l'aménagement du territoire. Même si le développement local est considéré comme une priorité, le Programme National de Développement local, (PNDL) impulsé par la Banque Mondiale, souffre d'un manque de concertation au

moment de sa conception et d'une approche bureaucratique qui est loin de lui permettre de tenir compte des besoins réels du développement régional et des nécessités d'une action intercommunale.

1.2.7 En matière de Décentralisation et de Développement Local

La politique de **décentralisation** se heurte encore à de nombreux obstacles. Les contraintes à la promotion d'une bonne gouvernance locale sont d'ordres institutionnel, organisationnel et financier. En effet, les difficultés résident dans l'insuffisante opérationnalisation de l'aménagement du territoire dans le management gestion des collectivités locales ; la mauvaise délimitation des collectivités locales et l'absence de cadastre rural ; la non utilisation de certains mécanismes de planification (par exemple, les contrats plans) prévus par la loi ; la faible prise en compte des enjeux spatiaux dans les politiques publiques de développement, notamment dans l'allocation des ressources d'investissement; la centralisation de l'économie qui n'a pas laissé beaucoup de marges d'autonomie aux initiatives régionale et locale. Aux contraintes à la promotion d'une bonne gouvernance locale, s'ajoutent l'absence d'un plan de renforcement de capacités dans certaines collectivités locales ; la faible synergie entre les acteurs du développement local ; l'absence d'harmonisation des calendriers, des cycles de planification et des interventions des partenaires ; la faible articulation des plans des collectivités locales avec la planification sectorielle ; la faible prise en compte de la dimension spatiale dans la planification locale ; la multiplicité des cadres de concertation et d'harmonisation ; la faible considération de la collectivité locale dans la maîtrise d'ouvrage.

Le contexte et la faiblesse des politiques et stratégies de développement appliquées jusque-là, nécessitent, en conséquence, **d'initier des alternatives** susceptibles de corriger les déficiences et de produire simultanément des progrès significatifs à l'échelle nationale et un développement local harmonieux.

Dans cette perspective, l'option est prise de **construire, dans le cadre d'un dialogue consensuel et prospectif, le renouveau de la modernisation de l'Etat, à travers une décentralisation cohérente dans ses principes, et performante dans sa mise en œuvre.**

Aussi, le Gouvernement envisage-t-il **la refondation majeure de l'action territoriale de l'Etat, à travers le projet de réforme de la décentralisation.**

L'objectif général, visé par cette réforme, baptisée « l'Acte III de la décentralisation », est **d'organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable.**

Cette réforme plonge ses racines dans une véritable politique d'aménagement du territoire et oriente la concrétisation des aspirations et des espoirs des acteurs territoriaux, en vue de bâtir un projet de territoire. Elle offre l'espace adéquat pour construire les bases de la territorialisation des politiques publiques.

CONCLUSION

Au début des indépendances, les politiques publiques étaient marquées par l'interventionnisme de l'Etat qui devait faire face aux nombreuses attentes des populations et à un secteur privé encore balbutiante pour pouvoir propulser le développement économique national. Les cycles de sécheresses et les chocs pétroliers à la fin des années 70 ont désarticulé les agrégats macro-économiques avec comme conséquence, un déficit budgétaire et commercial accru, une inflation élevée, un alourdissement considérable des charges publiques etc.

Pour juguler ces déséquilibres, le Sénégal s'est engagé à partir de 1979 dans des politiques d'ajustement structurel de son économie sous la houlette des institutions de Bretton Woods. Malheureusement ces politiques n'ont pas donné les résultats escomptés et ont entrainé la paupérisation d'une frange importante de la population. Cette situation a favorisé un mécontentement populaire ayant conduit à la chute du régime du parti socialiste après 40 ans de pouvoir et à la première alternance politique du Sénégal.

A partir de 2000, on assiste à la mise en place des politiques de stratégies de réduction de la pauvreté afin de résorber les déficits et corriger les inégalités persistantes dans les conditions de vie de la population, confrontée aux effets néfastes de la pauvreté. Le résultat de ces politiques est très mitigé notamment au plan social : 46% des ménages sénégalais vivent en dessous du seuil de pauvreté (ANDS 2014) et le taux de chômage avoisine les 13.4% (Enquête nationale sur l'emploi 2015).

Les autorités politiques de la deuxième alternance intervenue en 2012, ont initié de nouvelles politiques publiques (PSE, Acte 3 de la décentralisation) avec comme objectifs de mettre le Sénégal sur les rails de l'émergence.

CHAPITRE II : APERÇU SUR LES POLITIQUES PUBLICS EN COURS : L'ACTE 3 DE LA DECENTRALISATION POUR UN APPROFONDISSEMENT DE LA GOUVERNANCE LOCALE

INTRODUCTION

L'expérience politique sénégalaise est assez singulière et a été fortement marquée par la colonisation française. C'est un système démocratique précoce assez particulier dans un continent sans cesse secoué, vers la fin des années 80, par des crises politiques générées par l'option du parti unique. Cette précocité est attribuée à des facteurs politiques, culturels, religieux, c'est à dire à une trajectoire historique et à des acteurs politiques et sociaux qui, sur une très longue période, ont circonscrit un territoire et fabriqué une culture sénégalaise distincte des cultures autoritaires qui ont éclos en Afrique.

Cette expérience Sénégalaise s'est élargie au niveau de l'organisation territoriale par une politique de décentralisation à plusieurs vitesses, marquée par des réformes tout au long de sa mise en œuvre. Pour Alain Piveteau, la proximité géographique entre administrateurs et administrés, médiatisée par la tenue d'élections, doit contribuer à la transparence puis à la pertinence des choix de politiques publiques locales. La décentralisation désigne l'échelon local comme lieu probable d'une participation élargie des populations, d'une mobilisation d'acteurs multiples, et d'un renforcement des actions collectives, susceptibles de flexibilité, d'adaptation, de changement.

Quel est l'historique de la politique de décentralisation au Sénégal ? Quelles sont les principales réformes qui ont jalonné l'histoire administrative du Sénégal ? Quel contenu pour l'acte 3 de la décentralisation ? Quelles sont les perspectives de l'acte 3 sur l'architecture territoriale du Sénégal ?

2.1. LA DECENTRALISATION AU SENEGAL : UNE HISTOIRE LONGUE ET ERRATIQUE

Le Sénégal est un pays de longue tradition de décentralisation qui a débuté pendant la période coloniale pour se consolider après les indépendances avec différentes réformes.

Le tableau ci après présente les grandes phases des réformes administratives et territoriales intervenues au Sénégal des indépendances à 1996.

Tableau 5 : les grandes phases des réformes administratives et territoriales au Sénégal

Date	Réformes	Collectivités locales concernées	Textes de références
1872	Création des 4 communes de plein exercice	Saint Louis, Rufisque, Gorée, Dakar	
1960	Généralisation du statut de commune de plein exercice au 29 communes existantes	Commune	
1964	La commune région du Cap vert est administrée par le gouverneur de la région puis par un administrateur de la commune à partir 1979	Commune de Dakar	Loi 64-02 du19 janvier 1964 Loi 79-58 du 25 juin 1979
1966	Adoption du code de l'administration communale	Commune	Loi 66-64 du 30 juin 1966
1972	Communes chefs-lieux de région à un statut spécial	Commune	Loi 72-64 du 26 juillet 1972
1972	Création des communautés rurales	Communauté rurale	Loi 72-25 du 19 avril 1972
1983	Retour au droit commun de Dakar	Commune	Loi 83-48du 18 février 1983
1990	Retour des communes à statut spécial au droit commun	Commune	Loi 90-35 du 8 octobre 1990
1990	Transfert des pouvoirs d'ordonnateur des budgets des communautés rurales des sous-préfets aux présidents de conseil rural	Communauté rurale	Loi 90-36 du 8octobre 1990
1996	Erection de la région en collectivité locale et transfert des compétences dans 9 domaines aux collectivités locales	Région, commune et communauté rurale	Loi 96-06 du 22 mars 1996 Loi 96-07 du 22 mars 1996

Parmi ces différentes réformes, les plus en vue sont la création des 4 communes de plein exercice durant l'époque coloniale, la réforme de 1972 qui étend la décentralisation en milieu rural avec la création des communautés rurales (CR); la responsabilisation des élus locaux en 1990 avec le transfert de la gestion des communautés rurales des autorités déconcentrées aux présidents des conseils ruraux ; enfin en 1996, l'approfondissement de la décentralisation est notée avec le transfert de nouveaux domaines de compétence et la régionalisation.

2.1.1. Développement Local et Décentralisation

Durant la période coloniale, on assiste à un centralisme de type " jacobin ", instauré par l'administration coloniale. Les prémisses de la décentralisation apparurent dès 1830 avec l'introduction du code civil français au Sénégal suivi de la politique d'assimilation. La colonie française, fortement centralisée, exerçait son pouvoir en Afrique à travers des autorités déconcentrées (Gouverneur, Commandant de Cercles, et Chefs de subdivisions ou de districts, Chefs de province ou de canton et Chefs de village).

Face à l'émergence de pôles urbains à la faveur de la culture de l'arachide, du développement du chemin de fer, l'administration coloniale procède à la création d'un certain nombre de communes. L'organisation politique et administrative dualiste de la

société coloniale sénégalaise est fortement influencée par la culture arachidière. Quatre communes de plein exercice furent créées à St Louis (1872), Gorée (1872), Rufisque (1880) et Dakar (1887). Ces communes dites de plein exercice ont été créées à l'origine pour satisfaire les populations de souches métropolitaines qui s'étaient établies essentiellement dans ces localités dont les natifs bénéficieront plus tard de la nationalité française. Le reste du territoire était soumis au régime de l'indigénat.

2.1.2. La réforme administrative et territoriale des indépendances à 1972

Cette période est considérée comme l'Acte 1 de la décentralisation au Sénégal. Elle peut être caractérisée comme une ***décentralisation surveillée.***

Après les indépendances, le Sénégal a opté pour une concentration des pouvoirs qui s'est d'ailleurs accentuées au sortir de la crise de 1962 entre le Président de la République et le Président du Conseil d'alors. Cependant à cette concentration du pouvoir exécutif s'est toujours ajoutée une dose de déconcentration ayant comme support une décentralisation progressive :

- en 1960, le statut de la commune de plein exercice qui régissait les quatre communes de Saint-Louis, Gorée, Rufisque et Dakar est étendu aux vingt-neuf communes mixtes qui existaient ;

- En 1964, le Sénégal opte pour un régime municipal à deux statuts : la commune à statut spécial et la commune de droit commun. La loi n° 64-02 du 19 Janvier 1964 institue pour la première fois un régime municipal spécial dérogeant au droit commun. Cette loi impose aux grandes communes la présence d'un administrateur ordonnateur nommé par le pouvoir central qui s'assure ainsi le contrôle du champ politique local ;

- en 1966, fut promulguée la loi n°66-64 du 30 Juin 1966 portant code de l'administration communale et réunissant en un texte unique de référence, les différents textes qui régissaient les institutions municipales à savoir : communes de plein exercice, communes de moyen exercice, communes mixtes de premier, deuxième et troisième degré.

De la période coloniale au début des indépendances, la politique de décentralisation était limitée au niveau urbain avec la création des communes. Cette politique a été étendue en milieu rurale en 1972.

L'année 1972 a été un tournant dans la politique de décentralisation au Sénégal avec la création des communautés rurales. La communauté rurale, personne morale de droit public jouissant de l'autonomie financière, « est constituée par un certain nombre de villages appartenant au même terroir, unis par une solidarité résultant notamment du

voisinage, possédant des intérêts communs et capables de trouver les ressources nécessaires à leur développement »[58]. Au lieu d'être constituée par une agglomération comme la commune, la communauté rurale est composée d'un ensemble de villages. La création de la communauté rurale, de par sa définition, obéit à un critère d'homogénéité sociale, culturelle et économique.

Cette loi de 1972 est toutefois précédée de la réforme foncière du 17 juin 1964 instituant le domaine national. Elle constitue une suite logique de la réforme foncière qui a touché fortement les fondamentaux du monde rural en terme de propriété, de possession et d'héritage notamment. La loi 64-46 du 17 juin 1964 pose un principe intangible: toutes les terres non immatriculées ou dont la propriété n'avait pas été transcrite à la conservation des hypothèques au terme du délai fixé par le législateur, sont considérées d'office comme faisant partie du patrimoine public. Niang (M).[59] soulignait que dans ses options de développement économique par le biais du socialisme, le premier Président du Sénégal Léopold Sédar Senghor avait voulu traduire cette idéologie par une démocratisation du monde rural en permettant aux paysans de mettre en valeur leurs terres.

Cette réforme foncière de 1964 a été fortement contestée et très peu appliquée. Cette loi est en porte à faux avec la tradition car la terre est certes un bien économique mais il y a aussi un lien sacré entre l'homme et la terre. Si dans plusieurs cas, elle est inaliénable, elle pouvait néanmoins être louée ou cédée en héritage en cas de décès. Les héritiers prenaient succession automatiquement. C'est ce dispositif multiséculaire que la loi sur le domaine national a cherché à anéantir. Les propriétaires terriens sont conscients que modifier le statut de la terre, c'est bouleverser les rapports sociaux, parce qu'une certaine liaison existe entre la terre, sa fonction et l'activité économique. Ils vont chercher à la paralyser, œuvre d'autant plus facile que les lois traditionnelles sont mieux connues et mieux acceptées par les populations rurales. En plus, l'Etat a évité de brusquer les paysans pour faire appliquer cette réforme agraire, qui contrairement à ce qui se passe ailleurs (Amérique Latine, Asie etc.), ne découle pas d'une revendication des paysanne.[60].

Cependant, si cette réforme foncière permettait à l'État sénégalais de confisquer toutes les terres en vue de les redistribuer aux paysans, aucune structure d'accueil n'était prévue pour cette opération d'où l'intérêt de la création de ces communautés rurales. C'est ainsi qu'un échelon inférieur est crée dans l'architecture administrative du pays, une structure capable de polariser un ensemble de villages appartenant à un territoire homogène.

---

[58] Loi n° 72-25, JORS n° 4224 du 13 mai 1972 : 755-763

[59] Niang (M), 2004, la Décentralisation au Sénégal, Enjeux et Perspectives, *Revue Notes Africaines* N ° 207 ET 208 IFAN

[60] Daff(S A), 2001, la loi sur le domaine national, Malentendu entre l'Etat et les paysans sur le statut et la gestion de la terre, JACA 2012-2015.

Paradoxalement la réforme de 1972 en même temps qu'elle érige la communauté rurale en collectivité locale dotée de l'autonomie financière, elle confie la gestion financière aux autorités administratives déconcentrées, les sous-préfets.

Ainsi les prérogatives des présidents des Conseil ruraux sont limitées. A ce stade de la réforme, on assiste à une ***décentralisation surveillée. Non seulement l'exécutif local ne gère pas les finances de sa collectivité mais ses actes sont soumis à un contrôle à priori de l'autorité déconcentrée.*** Les acteurs locaux ne sont pas suffisamment impliqués dans la gestion de leurs territoires. Le pouvoir central garde une main mise sur les affaires locales : c'est la démarche du « **top down ».** La conséquence de cette politique est le manque d'initiative des acteurs locaux qui ne s'approprient pas suffisamment les projets mis en œuvre dans leur territoire.

Des améliorations significatives seront apportées par la réforme de 1990.

2.1.3.La réforme administrative et territoriale de 1990 à 1996

Elle peut être considérée comme l'acte 2 du processus de décentralisation au Sénégal. Elle consacre l'approfondissement de la démocratie locale avec une plus grande responsabilisation des élus locaux.

La réforme démarre en 1990 avec le rétablissement des présidents de Conseil Rural dans leurs prérogatives. En effet la loi 90-37 du 8 octobre 1990 dessaisit les sous-préfets du pouvoir de gestion des communautés rurales, l'attribue aux Présidents de Conseil Rural et supprime les fonctions d'administrateurs municipaux dépositaires des pouvoirs de gestion dans les communes à statut spécial au profit des Maires. Ces nouvelles dispositions marquent un tournant dans la volonté de l'Etat central de responsabiliser les acteurs locaux sur leur territoire. Comme dit l'adage, l'argent est le nerf de la guerre, et depuis l'avènement de la politique de décentralisation en milieu rural en 1972, les autorités déconcentrées représentantes du pouvoir central avaient les véritables pouvoirs de décision. Dorénavant avec ce pouvoir de gestion des représentants des populations, on pourrait parler d'une gouvernance locale avec un pouvoir de décision des acteurs à la base sur leurs territoires.

Ce processus de responsabilisation s'intensifie en 1996 qui constitue une date charnière avec une avancée significative dans la politique de décentralisation au Sénégal. Trois réformes majeures ont marqué cette date :

- L'érection de la région en collectivité locale, un nouvel ordre de collectivité intermédiaire entre l'Etat et les collectivités de base que sont la commune et la communauté rurale. La région est devenue personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière avec des organes propres élus au suffrage universel. Dans un des rapports sur la régionalisation, le Gouverneur Aly Diouf, un des artisans de cette réforme, cité par Niang (M),[61] l'a résumée en ces termes :

[61] Niang(M) op cit

« la régionalisation consiste à offrir aux citoyens la possibilité de gérer leurs propres affaires en fonction de la spécificité de chaque région, mais en laissant à l'État central , maître du jeu, au-delà des fonctions de souveraineté, l'élaboration de la loi, la détermination des grands objectifs nationaux et la considération des pouvoirs publics ».

- le transfert de neuf domaines de compétences aux collectivités locales :
    1. Domaines
    2. Environnement et gestion des ressources naturelles
    3. Santé, population et action sociale
    4. Jeunesse, sports et loisirs
    5. Culture
    6. Education
    7. Planification
    8. Aménagement du territoire
    9. Urbanisme et habitat

Ce transfert de compétences par l'Etat doit être accompagné au moins du transfert concomitant aux collectivités locales des moyens et des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Ces dispositions sont prévues par l'article 4 de la loi 96-07 du 22 mars 1996, « les ressources nécessaires à l'exercice par les collectivités locales de leurs compétences leur sont dévolues soit par transfert de fiscalité, soit par dotations ou par les deux à la fois ».

- L'allègement du contrôle des collectivités locales avec la mise en place d'un contrôle de légalité à postériori : Il s'agit de la suppression de la tutelle et l'avènement du contrôle a posteriori de légalité. En effet, la suppression des tutelles administratives, financières et techniques est accompagnée d'un nouveau dispositif de contrôle qui s'exerce dans le domaine de la légalité et de l'orthodoxie financière. Il s'agit d'une mission assignée aux représentants de l'Etat auprès des collectivités locales (gouverneur pour la région, préfet pour les communes et sous-préfet pour les communautés rurales) et à la Cour Suprême pour le contrôle juridictionnel.

La mise en œuvre de la politique de décentralisation constitue un défi pour les acteurs locaux qui ont l'occasion de participer à la gouvernance de leur territoire. Cependant un certain nombre de contraintes entrave la mise en œuvre de cette politique de décentralisation. L'exposé des motifs de la nouvelle Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales énumère beaucoup de limites de la politique de décentralisation au Sénégal, à savoir, notamment :

- ☒ les faiblesses objectives du cadre organisationnel et fonctionnel de la décentralisation pour la promotion d'un développement territorial ;
- ☒ le manque de viabilité des territoires et de valorisation des potentialités de développement des territoires ;
- ☒ la faiblesse de la politique d'aménagement du territoire limitée par une architecture territoriale rigide;
- ☒ la faiblesse de la gouvernance territoriale accentuée par une multiplicité d'acteurs avec des logiques et des préoccupations parfois différentes ;
- ☒ l'incohérence et l'inefficience des mécanismes de financement du développement territorial ;
- ☒ la faiblesse de la coproduction des acteurs du développement territorial qui induit fortement l'inefficacité des interventions.

Aussi pour palier à ces nombreux manquements, l'Etat du Sénégal a initié une nouvelle réforme territoriale dénommée « Acte 3 de la décentralisation » destinée à une refondation majeure de l'action territoriale**.**

2.2. L'ACTE 3 DE LA DECENTRALISATION: CONSTRUIRE LE SENEGAL A PARTIR DE SES TERRITOIRES

Cette réforme entre toujours dans le processus de renforcement de la gouvernance locale. Face à la faiblesse des politiques et stratégies de développement appliquées jusque-là, les pouvoirs publics ont initié des alternatives susceptibles de corriger les déficiences et de produire simultanément des progrès significatifs à l'échelle nationale et un développement local harmonieux.

L'objectif général de l'Acte III de la décentralisation est « **d'organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable ».**

Spécifiquement, quatre objectifs fondamentaux sont visés par l'Acte 3:

- ✪ un ancrage de la cohérence territoriale pour une architecture administrative rénovée;
- ✪ une clarification des compétences entre l'Etat et les collectivités locales ;
- ✪ un développement de la contractualisation entre ces deux niveaux décisionnels ;

- une modernisation de la gestion publique territoriale, avec une réforme des finances locales et une promotion soutenue de la qualité des ressources humaines.

La mise en œuvre de l'Acte 3 est prévue en deux phases. La première, en cours, a consacré :

- la suppression de la région collectivité locale ;
- l'érection des départements en collectivités locales ;
- la communalisation intégrale par l'érection des communautés rurales et des communes d'arrondissement en communes ;
- la création de la ville en vue de mutualiser les compétences des communes la constituant ;
- la répartition des neuf domaines de compétences jusqu'ici transférées entre les deux ordres de collectivités locales que sont le département et la commune.

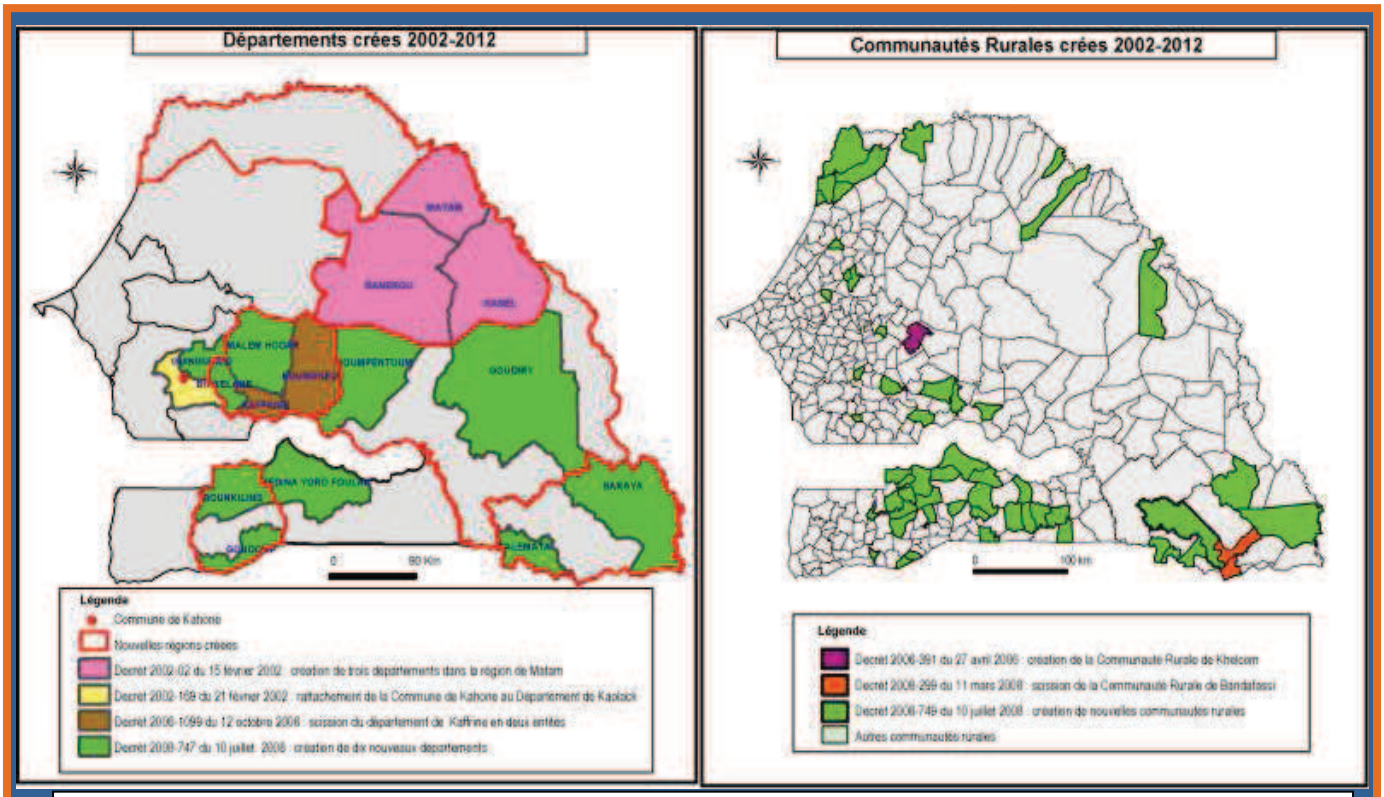
Après plus d'une année de mise en œuvre, l'évaluation de cette politique est en cours pour en tirer les enseignements, apporter les correctifs nécessaires et entamer les réformes de la deuxième phase qui devrait consacrer également les pôles territoires.

2.2.1. Contenu de l'Acte

2.2.1.1. Les Limites des découpages administratifs

L'organisation du territoire national en circonscriptions administratives et en collectivités locales a montré ses limites avec le temps. Avec les nombreux découpages effectués, on assiste à un émiettement du territoire surtout durant la décennie 2002-2012. Les principales évolutions intervenues depuis 2002 sont mises en évidence par ces deux cartes.

Carte 5 : Évolution du découpage administratif depuis 2002



Source : *Diop(A), 2012, Contribution pour une Politique d'Aménagement et de Développement des Territoires du Sénégal : Faire émerger des régions fortes pouvant atténuer les disparités spatiales*

Sous prétexte d'améliorer l'organisation administrative du territoire, de nouvelles régions : Kaffrine, Kédougou et Sédhiou et de nouvelles Collectivités locales (communes, communautés rurales) ont été créé en 2008 suite à la réforme administrative et territoriale. Ces nouvelles créations ont eu des conséquences importantes sur le plan politique et dans les équilibres socio-spatiaux et économiques. Les principales difficultés notées dans l'architecture territoriale sont notamment :

- ✓ des dysfonctionnements et des incohérences spatiales ;
- ✓ *de* profondes disparités de développement socio-économique ;
- ✓ une multitude d'échelles de gouvernance.

En somme, les incohérences notées dans les différents découpages peuvent être résumées ainsi :

- o des entités sans viabilité économique et peu aptes à servir de cadres pertinents pour la satisfaction des attentes légitimes de leurs habitants en termes de services sociaux de base ;

- o un découpage rompant parfois l'équilibre naturel et socio historique, ainsi que les habitudes de vie et les dynamiques socio- économiques des communautés locales ;

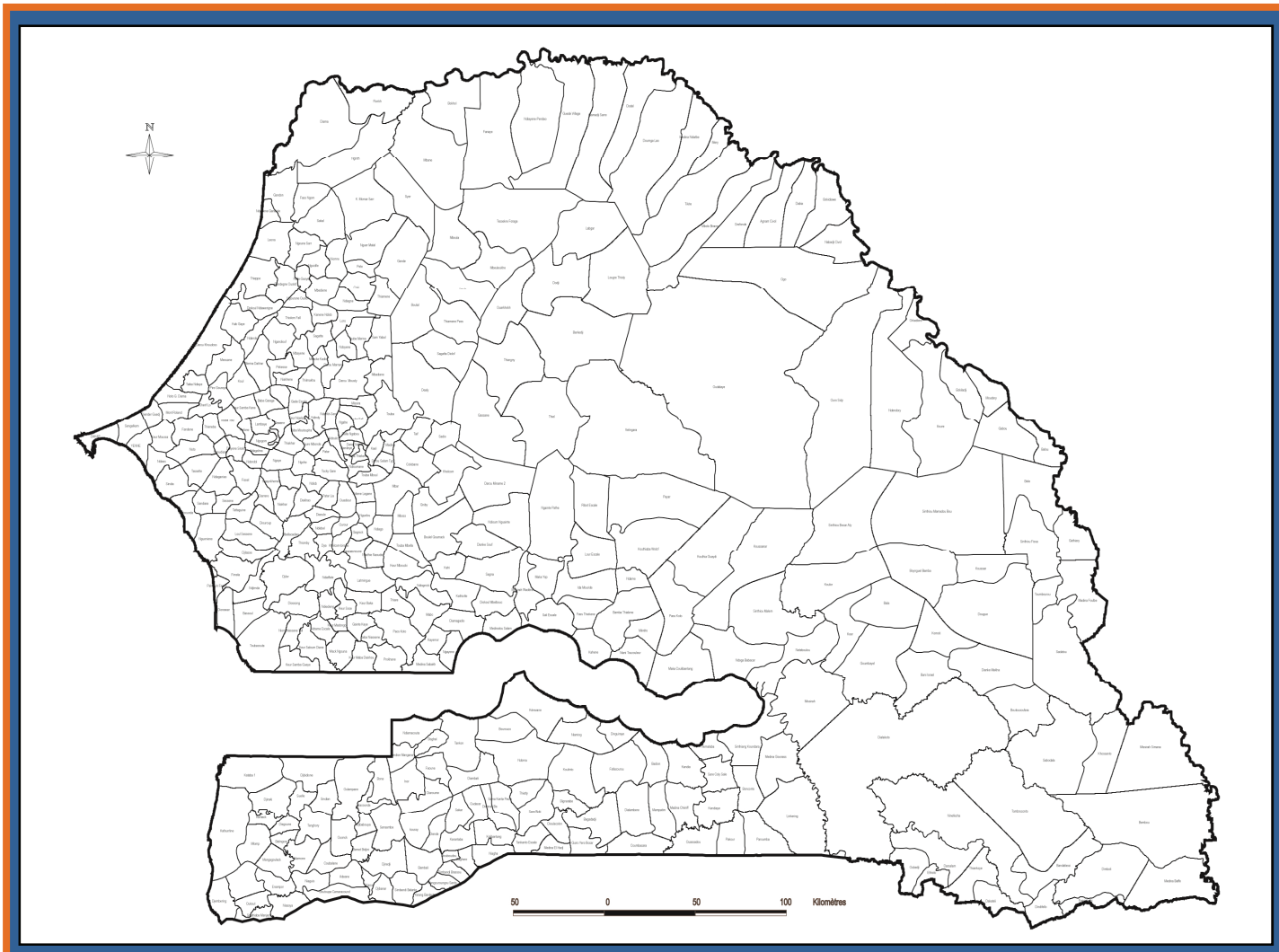
- une étroitesse des périmètres communaux entrainant souvent des conflits avec les territoires limitrophes et le risque de développement d'habitats spontanés ;
- des attitudes de rejet des découpages de la part de certaines communautés ;
- un enclavement de certaines localités par rapport à leur chef -lieu d'appartenance.

La carte n°6 ci-après montre l'émiettement du territoire national et une inégalité dans le maillage. On assiste à un rétrécissement de la taille des collectivités locales situées à l'ouest du pays alors que celles, localisées au nord et à l'est, sont plus vastes.

La communauté rurale d'Oudalaye (région de Matam) qui est la plus importante par sa taille (9794 km^2) est 17 fois plus grande que la région de Dakar (550 km^2). Elle est plus grande que les régions de Diourbel, de Kaolack, de Thiès, de Fatick, de Sédhiou et de Ziguinchor. La communauté rurale d'Oudaye est 280 fois supérieure à la communauté rurale la plus petite, celle de Darou Nahim (région de Diourbel) qui couvre 35 km^2[62].

[62] Diop(A), 2012, Contribution pour une Politique d'Aménagement et de Développement des Territoires du Sénégal : Faire émerger des régions fortes pouvant atténuer les disparités spatiales, GERAD, 96 pages

Carte 6: Inégalités des maillles territoriales



Source *: Diop (A), 2012, Contribution pour une Politique d'Aménagement et de Développement des Territoires du Sénégal : Faire émerger des régions fortes pouvant atténuer les disparités spatiales, page 27*

Le Comité national de pilotage de la Réforme de la Décentralisation, chargé de superviser les travaux du Comité technique de la réforme, a dans son rapport[63] énuméré les principales forces et faiblesses des découpages comme indiqué dans le tableau ci-après.

[63] Acte III de la décentralisation Rapport : diagnostic, propositionsde réformes et recommandations 2013, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales 32 pages.

Tableau 6 : Principales forces et faiblesses par type de découpage du territoire national

TYPE DE DECOUPAGE	FORCES	FAIBLESSES
Administratif	- Rapprochement de l'administration - des administrés - Elargissement des infrastructures - administratives et des services - Cadres de mise en œuvre des - stratégies et politiques de l'Etat	- Etendue des circonscriptions administratives - Émiettement du territoire national - Multiplicité des échelles de gouvernance - Disparités sur la taille, la population et la densité de peuplement des circonscriptions administratives - Dysfonctionnements dans le découpage (problèmes de rattachement de villages et d'extension des périmètres de certaines communes)
Collectivités locales	- Elargissement de la démocratie - Développement de la solidarité, de la Subsidiarité, de la participation des populations et des initiatives locales - Cadres de mise en œuvre des - politiques définies par l'Etat - Augmentation de l'offre des services sociaux de base	- Etroitesse des périmètres communaux ; - Manque de viabilité de certaines collectivités locales ; - Disparités sur la taille, la population et la densité de peuplement ; - Multiplicité des échelles de gouvernance - Méconnaissance des limites entre Collectivités Locales

Face à ces nombreuses limites, les pouvoirs publics ont pris conscience de la nécessité de réorganiser « le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable. ». Pour cela il faut une véritable politique d'aménagement du territoire en vue de bâtir un projet de territoire qui prenne en charge les aspirations des acteurs territoriaux.

Comment appliquer une gouvernance vertueuse du territoire, mettre fin aux disparités territoriales qui exacerbent les frustrations et accentuent les revendications et les conflits? Comment mettre fin aux injustices sociales, assurer les bases du développement durable, transformer les villes en levier de développement et restructurer les banlieues. Tels sont les défis auxquels l'acte 3 est confronté et auquel il devra répondre par une meilleure structuration du territoire.

2.2.1.2. La Cohérence territoriale

Répondre à l'impératif de rééquilibrage des fonctions territoriales passe par une politique d'aménagement globale et intégrée, pensée en fonction des spécificités de chaque région mais avec une vision d'ensemble, prenant en compte l'équilibre au plan national et l'équité, notamment dans le traitement des villes, des zones rurales et des régions du Sénégal, « discrimination positive » en faveur des régions périphériques.

Le but d'un découpage territorial pertinent vise l'efficacité d'une meilleure territorialisation des politiques publiques socio-économiques. Le principe de découpage repose à la fois sur l'identité des territoires, sur sa réalité économique, sur le rôle des villes et sur l'espace rural. Il doit aboutir à des logiques de construction de bassin de vie,

de bassin économique et à une grande lisibilité de l'action publique et des moyens mis en œuvre[64].

A. Identification des incohérences

Une Commission « Cohérence Territoriale » a été mise en place dans le cadre des travaux de la réforme de l'acte 3 de la décentralisation. Elle a proposé aux Cadres Régionaux de Partage d'identifier les incohérences territoriales résultant des découpages antérieurs et de faire des propositions de leur correction, en mettant à leur disposition les informations nécessaires pour accomplir leur tâche. Les résultats de ces travaux qui sont remontés au niveau de la Commission, ont permis d'identifier les différentes catégories d'incohérences territoriales.

Elles ont été triées et classées par problématique comme indiqué dans le tableau ci-après :

Tableau 7 : Catégories d'incohérences territoriales

PROBLEMATIQUES	TYPES D'INCOHERENCES
Viabilité spatiale	• Exigüité périmètre communal • Discontinuité territoriale • Faible polarisation de zones éloignées • Manque de viabilité de communes et de communes d'arrondissement
Viabilité sociale	• manque d'intégration socio-culturelle • manque d'affinité socio-culturelle
Rattachement de villages	• Villages flottants non rattachés à aucune collectivité locale • Rattachement de villages à deux collectivités locales
Délimitation des collectivités locales	• Manque de matérialisation des limites entre communes • Manque de matérialisation des limites entre communes et communautés rurales • Erreurs de délimitation de communes

Les questions liées au découpage des territoires sont très délicates et sensibles ; elles soulèvent de grands enjeux sociaux, politiques et économiques, donnant lieu dans la plupart des cas à la mise en avant des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général.

Dans ce contexte, la Commission « Cohérence territoriale » estime que la réalisation des propositions de correction des Cadres Régionaux de Partage requiert du temps (études et consultations) et d'avoir à l'esprit la cohésion et la paix sociales du pays ainsi que la cohérence territoriale globale. D'autant plus que ces propositions de correction bouleversent profondément l'architecture administrative et territoriale du pays en modifiant substantiellement la configuration actuelle des régions, des départements, des arrondissements, des communes et des communautés rurales.

[64] Rapport comité de pilotage sur l'acte 3 de la décentralisation

B. Les critères d'identification des territoires

Malgré les faiblesses reconnues au découpage actuel du territoire, l'Etat ne veut pas toucher aux limites des circonscriptions et des collectivités locales pour des raisons politiques. Il veut trouver d'autres stratégies de regroupement qui ne bousculent pas beaucoup l'ordre déjà établi.

« Un remodelage du territoire national, prenant en compte la problématique de la mise en valeur des ressources et potentialités des territoires, ainsi que la création d'entités viables au plan économique et environnemental, permettra donc de bénéficier des opportunités offertes par les externalités émanant de l'expansion des villes». La réorganisation du territoire doit se baser donc sur des critères viables notamment :

L'existence de potentialités économiques : un territoire pour être viable doit avoir des ressources qui puissent lui permettre de prendre en charge le développement local. Ainsi les territoires doivent être organisés autour de pôles de développement qui puissent influencer leur hinterland au plan économique, financier, communicationnel et migratoire.

Les zones naturelles et éco-géographiques : le Sénégal est subdivisé en six zones éco-géographiques dans le Plan Directeur forestier de 1993 suivant des critères qui prennent en charge des facteurs hydrographiques, biophysiques et socioéconomiques permettant d'avoir des espaces plus ou moins homogènes dans une perspective d'aménagement intégré et de gestion des ressources naturelles. Les six zones identifiées sont : la vallée du fleuve Sénégal, la zone sylvo-pastorale, le bassin arachidier, la zone des Niayes, la Casamance, le centre-est et sud-est.

Les références historiques et socioculturelles des terroirs : comme disait Sanguin André Louis « l'histoire forme la base la plus émotionnelle de la territorialité »[65]. La réorganisation du territoire doit impérativement prendre en compte le critère historique c'est-à-dire des territoires au sein desquels se sont tissés des liens historiques et culturels très forts. Pour Diop Amadou par territoire historique on entend les entités politiques précoloniales, qui se reflètent de nos jours dans la conscience collective. L'intérêt de cette territorialité est sans doute la couverture de l'ensemble des habitants dans des regroupements territoriaux avec des limites bien connues des populations et des noms historiques très symboliques. Dire que tel ou tel est « baol-baol, walo-walo, cadior-cadior etc. soulève une différenciation d'appartenance particulièrement développée dans les discours populaires[66].

---

[65] Cité par Diop (A), 2012, Contribution pour une politique d'aménagement et de développement des territoires du Sénégal *GERAD* page 11

[66] Diop (A)op cit

D'autres critères spécifiques entre en compte dans le choix des collectivités locales. Il s'agit notamment de la démographie, le niveau d'équipement, le rayonnement économique, la typologie des activités et la localisation géographique.

C. La nouvelle architecture des collectivités locales

La loi de 2003 a fixé deux ordres de collectivités locales au Sénégal : la commune et le département. Cependant dans la deuxième phase de la réforme qui est en cours, il est prévu de mettre en place des pôles territoires qui vont regrouper plusieurs collectivités locales. Dans la mouture de la nouvelle loi, il est prévu :

- l'Etat définit la politique et les orientations, cherche les moyens de financement du développement, fixe la règlementation et met en place un dispositif de contrôle et de suivi en articulation avec les territoires. ;
- le pôle va se charger de la planification, de l'élaboration des projets de territoires intégrés, de la mutualisation des moyens, de l'accompagnement technique dans l'appui à la maitrise d'ouvrage (solidarité), et du suivi évaluation ;
- les départements et les communes vont se charger de la gestion des compétences de proximité.

(i) Les pôles territoires

Le pôle territoire est un regroupement de collectivités locales (départements et communes) situées dans une même zone géographique. Sa création procède de la nécessité d'assurer une meilleure cohérence territoriale et une articulation des politiques publiques locales face à l'émiettement du territoire en de nombreuses entités. La réflexion est toujours en cours afin de déterminer sa composition, son statut, son organisation et son fonctionnement.

- **Le pôle territoire, une échelle de compétitivité territoriale**

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. Il 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. Il forme, ainsi, un espace homogène au plan éco-géographique, historique, socioculturel et économique. A cet effet, il a pour vocation de fédérer et de mobiliser les acteurs territoriaux autour de la définition, de la mise en œuvre 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 est de contribuer à la réduction des disparités et au développement harmonieux et durable du territoire national.

- **Configuration territoriale**

Le comité de pilotage de l'Acte3 avait proposé deux Scénarios pour le découpage des pôles :

Scénario I : Découpage du territoire en 6 pôles

Dans ce schéma, Dakar et Thiés sont regroupés dans un même pôle territoire. L'idée est de pallier au dysfonctionnement et au manque d'espace de l'agglomération Dakaroise et à la dynamique irréversible de la conurbation entre Dakar-Thiès et entre Dakar-Mbour.

POLES-TERRITOIRES		REGIONS ADMINISTRATIVES CONSTITUTIVES
Casamance	⇨	Ziguinchor, Sédhiou et Kolda
Dakar – Thiès	⇨	Dakar et Thiès
Diourbel – Louga	⇨	Diourbel et Louga
Fleuve	⇨	Saint-Louis et Matam
Sine Saloum	⇨	Kaolack, Fatick et Kaffrine
Sénégal Oriental	⇨	Tambacounda et Kédougou

Scénario II : Découpage du territoire en 7 pôles

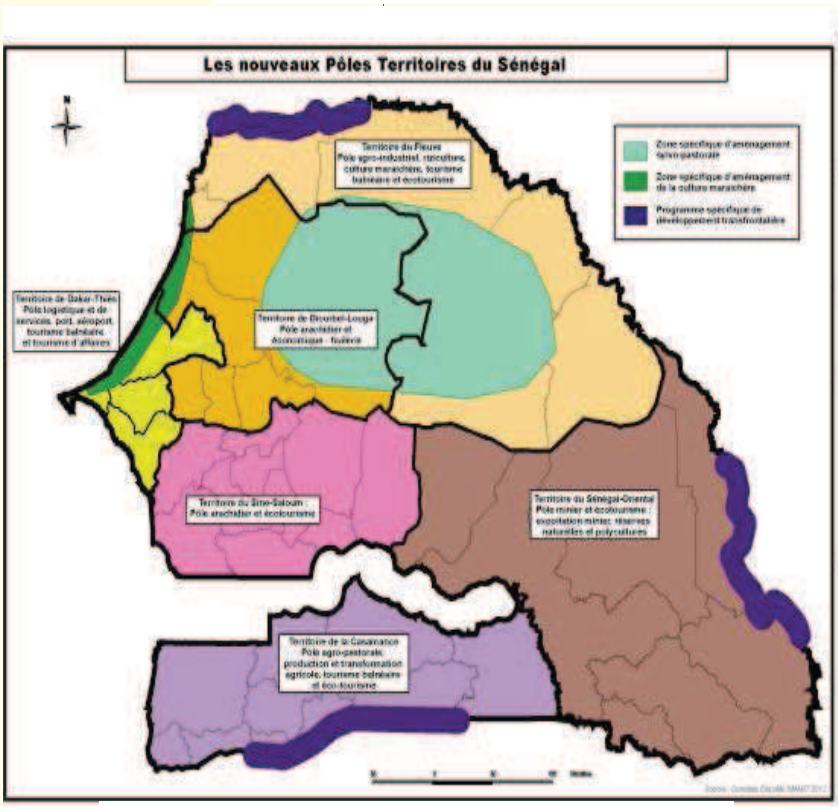
Dans ce schéma, Dakar et Thiès sont érigés chacun en pôle territoire.

POLES-TERRITOIRES		REGIONS ADMINISTRATIVES CONSTITUTIVES
Dakar	⇨	Dakar
Casamance	⇨	Ziguinchor, Sédhiou et Kolda
Diourbel - Louga	⇨	Diourbel et Louga
Fleuve	⇨	Saint-Louis et Matam
Sénégal Oriental	⇨	Tambacounda et Kédougou
Sine Saloum	⇨	Kaolack, Fatick et Kaffrine
Thiès	⇨	Thiès

Le pôle Dakarois se caractérise par l'étroitesse de son territoire, une forte densité de population et le manque d'espace pour son développement harmonieux. Toutefois avec l'aménagement du Pôle urbain de Diamniadio, l'Etat compte délocaliser une partie des activités de Dakar sur ce territoire. De même avec la construction de l'autoroute à péage Dakar-Thiès et Dakar -Mbour, la conurbation entre ces deux régions est inévitable et le pôle de Thiès pourrait être un lieu de transfert de l'excédent du pôle territoire Dakar.

C'est ce dernier scénario qui a été retenu par le Conseil des Ministres du 18 juillet 2013.

Carte 7: Les nouveaux Pôles Territoires du Sénégal



Les principaux pôles territoires

Pôles Territoires	Département
Territoire du Cap-Vert	Dakar Guédiawaye Pikine Rufisque Mbour Thiès Tivaouane
Territoire de Diourbel	Louga Linguère Diourbel Bambey Mbacké Kébémer
Territoire du Fleuve	Saint Louis Podor Dagana Ranérou Matam Kanel
Territoire du Sine-Saloum	Kaolack Fatick Birkilane Kaffrine Guinguinéo Foundiougne Gossas Koungueul Nioro Du Rip Malème Hodar
Territoire du Sénégal-Oriental	Tambacounda Bakel Kouperitoum Goudiry Kedougou Saraya Salémata
Territoire de la Casamance	Ziguinchor Bignona Bounkiling Goudomp Kolda Sédhiou Oussouye Medina Yoro Foula Vélingara

Source : Diop (A) ,2014

➢ **Organisation et fonctionnement du pôle territorial**

Le rapport du Comité de pilotage de l'Acte 3 propose un organe délibérant, le Conseil d'administration du pôle (CAP) et un organe exécutif, le Président du Conseil d'administration.

Le Conseil du pôle-territoire est composé :

- de conseillers départementaux et municipaux, désignés par leur conseil respectif à raison d'un représentant par Collectivité locale,

- et de représentants du secteur privé et de la société civile désignés par leurs pairs et dont le nombre ne peut dépasser le dixième (1/10ème) du collège des élus.

Le Président du CAP **est l'organe exécutif du pôle,** fonction qui sera incompatible avec celle de ministre, de président de conseil départemental, de maire, d'ambassadeur, etc. il sera aidé d'un bureau comprenant deux vice-présidents et deux secrétaires élus.
Le président et les autres membres du bureau seront nommés parmi le collège des élus.

- **Statut juridique du pôle territoire**

La réflexion autour du statut du pôle se poursuit toujours et les avis sont partagés.

Option1 : création d'un Etablissement Public Territorial (EPT) : dans le rapport du Comité de pilotage de l'Acte 3, il est proposé la création d'un Etablissement Public Territorial regroupant les départements et les communes de son ressort territorial. L'EPT est une personne morale de droit public disposant d'une autonomie administrative et financière, pouvant bénéficier d'une délégation de compétences de l'Etat, des départements et des communes afin d'exécuter, en leur nom, une mission d'intérêt général commun.

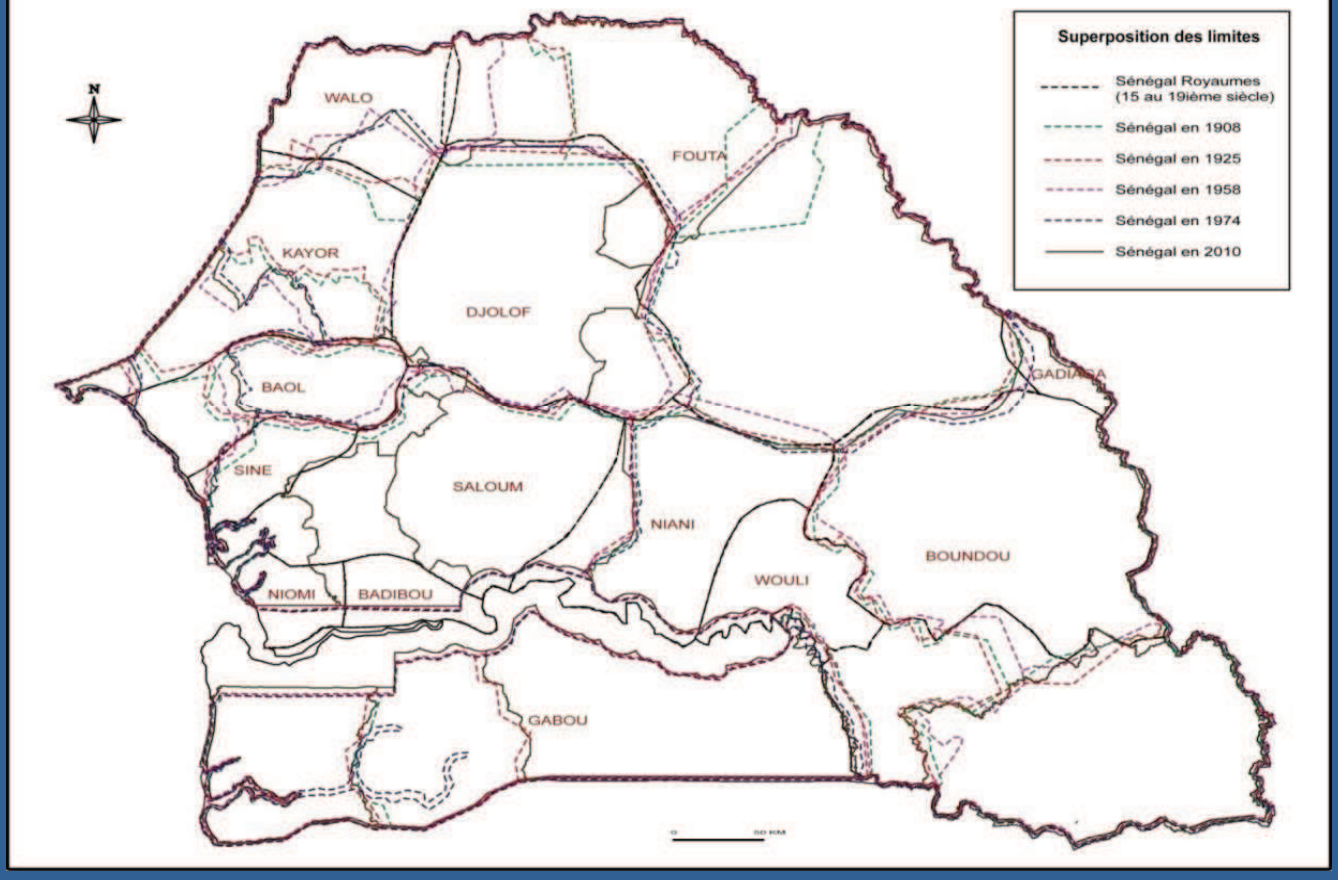
Option 2 : création d'une collectivité territoriale émanent des collectivités locales de son ressort territorial à laquelle nous adhérons pour rester dans l'esprit de la décentralisation. Nous pensons que le pôle territoire ne doit pas être un Etablissement Public Territorial avec un administrateur susceptible d'être nommé par l'Etat central même si c'est parmi les membres du Conseil élu. Le pôle territoire doit être l'émanation des collectivités locales de son ressort territorial. A cet effet le Pôle doit être une collectivité locale, personne morale de droit public dotée d'une autonomie administrative et financière. Le président du pôle doit être nommé par ces pairs pour une durée déterminée.

(ii) Les départements

Le département constitue le deuxième échelon de gouvernance. Il correspond à une réalité historique : la superposition des différents découpages territoriaux de l'époque pré-coloniale à nos jours montre que le département est la seule constante qui n'a pas connu de changements majeurs comme indiqué dans la carte ci-dessous.

L'échelon départemental offre l'avantage de former des entités territoriales intermédiaires favorisant une gouvernance locale et un développement territorial mettant en synergie des communes urbaines et rurales partageant un vécu et des potentialités spécifiques dans une dynamique d'intégration rurale-urbaine.

Carte 8 : Evolution du découpage territorial du Sénégal



Source *: Diop (A), Contribution pour une politique d'aménagement et de développement des territoires du Sénégal GERAD 2012 page 12*

L'érection du département en collectivités locales dotées de l'autonomie financière constitue une avancée significative. Toutefois il faudra mettre un contenu à cette réforme si on veut éviter les travers de la régionalisation.

(iii) Les communes

Elle correspond à l'échelon de base. Avec l'adoption de l'Acte 3 de la décentralisation, on assiste à une communalisation intégrale, avec la suppression des communes d'arrondissement et des communautés rurales.

La commune répond à l'impératif d'une gestion de proximité des affaires locales et d'une participation des acteurs locaux à l'impulsion et à la mise en œuvre des stratégies de développement territorial. En outre, la communalisation intégrale, en permettant de remplacer les communautés rurales par des communes, va leur ouvrir de nouvelles opportunités d'accéder aux financements des partenaires au développement. Elle devra donner une grande opportunité pour l'aménagement de l'espace rural.

Dans un premier temps, il est proposé de ne pas modifier le nombre de communes. Néanmoins, une recomposition des unités territoriales de base est envisagée (travail d'ajustement des limites et règlements de conflits à faire).

2.2.2. L'acte 3 : le défi de la mise en œuvre

La réforme de l'acte 3 est entrée en vigueur depuis 2013. Après deux ans de mise en œuvre les acteurs s'interrogent sur sa pertinence et son contenu. La plupart des acteurs sont d'accord sur les grandes lignes de la réforme mais dans la mise en œuvre beaucoup d'écueils ont été relevés. C'est pourquoi le Gouvernement du Sénégal a prévu d'organiser dans le second semestre de 2016 un conseil interministériel d'évaluation de l'Acte 3 de la Décentralisation. Parmi les insuffisances notées, on peut citer :

2.2.2.1. Au plan institutionnel

- *Absence de cadre réglementaire* **:** La réforme est mise en œuvre alors qu'elle est encore inachevée : avec l'approche des élections locales de 2014. L'Etat a voulu coûte que coûte appliquer les réformes alors que le cadre réglementaire qui devait accompagner le code des collectivités locales n'est pas encore mis en place. Le seul référentiel juridique de la décentralisation au Sénégal est la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales ; une loi désespérément seule, sans textes règlementaires d'application (décret, arrêtés, circulaires explicatives, instructions).

  Cette situation a causé des tensions énormes entre les collectivités locales et les services du Trésor dans l'exécution des budgets locaux. Certaines collectivités locales ont frôlé la cessation de paiement. Comme l'a souligné *l'Amical des Inspecteurs du Trésor* dans un communiqué au plus profond de la crise : plus d'une trentaine d'actes règlementaires qui tiraient leur base légale de la loi 96-06 portant Code des Collectivités locales abrogée sont devenus caducs avec l'entrée en vigueur de la loi n°2013-10 portant Code général des Collectivités locales. L'indisponibilité actuelle, pour l'essentiel, de ces dispositions juridiques subséquentes devant parachever le corpus juridique de l'Acte III de la décentralisation explique, en grande partie, les difficultés constatées, voire l'impossibilité de la mise en œuvre des procédures budgétaires et financières des collectivités locales.

- *Changement de paradigme Ville/commune* : La place de la ville dans cette nouvelle architecture et ses relations avec les communes continue également de poser d'énormes difficultés ayant amené l'Etat central à se substituer à certaines collectivités locales notamment dans le paiement des salaires du personnel local. Pour les villes comme Dakar, Pikine, Guédiawaye, Rufisque et Thiès, on peut parler d'une crise de mutations. Elles n'ont plus les ressources financières

qu'elles avaient dans le passé, donc elles ne peuvent plus continuer de fonctionner comme avant. Les centres de décision se sont déplacés vers les communes qui étaient anciennement des communes d'arrondissement qui retrouvent l'intégralité des taxes et impôts qui étaient recouvrés par la ville. Pour Malick Diagne [67] c'est normal que les villes soient déchargées du fardeau du personnel dont la plupart a été reversé dans les communes. Mais là également, selon les communes, vous avez des différences. Une Commune comme les Parcelles Assainies qui s'en sort bien avec un budget de 2 milliards à cause de son potentiel fiscal, peut payer ses salaires mais ce n'est pas le cas pour les autres comme la Commune de Pikine Ouest dont les agents courent derrière quatre (04) mois de salaire. Vous avez des inégalités de cette nature qui font que certaines communes ne seront pas viables.

2.2.2.2. Au niveau technique et organisationnel

- *Manque de formation des élus locaux* : Ce qui impacte négativement sur le fonctionnement des collectivités locales. Selon le maire de Kaffrine Abdoulaye Wilane, les ressources humaines sont insuffisantes et ne disposent pas d'une qualification requise, encore moins d'un profil approprié pour la prise en charge des compétences transférées.

- *Inexistence d'une Charte de la déconcentration*. Pour Omar Sène Président du Conseil Départemental de Fatick les échelles de gouvernance ne fonctionnent pas faute de clarification des rôles et de désignation des responsabilités. Les relations entre déconcentration et décentralisation sont souvent conflictuelles du fait de l'inexistence d'une Charte de la déconcentration. Selon Gorgui Ciss[68] on a noté des directives incohérentes entre ministères sources de confusion dans le fonctionnement local : les différents ministères de tutelle ont adoptés une conduite différente : le Ministère des finances demandait l'élaboration de nouveau budget , le Ministère de la décentralisation demandait aux régions supprimées de payer les salaires, le Ministère de l'intérieur par le biais des préfets et sous-préfets refusaient tous engagements de dépenses tant que les décrets n'étaient pas publiés;

- *Absence de dynamique de coopération inter-communale* : Les pôles territoires tardent à se matérialiser. L'intercommunalité a été traitée de manière très laconique dans le Code général des Collectivités locales ; ce qui créé une absence concrète de regroupement et de solidarité entre Collectivités locales. Il faut que

[67] Diagne(M), Expert en communication journal « Enquête » du 11 juillet 2015

[68] Ciss(G), 2015, Acte du séminaire-formation« Les collectivités locales à l'épreuve de la Territorialisation des politiques publiques : Le défi de la mise en œuvre » Montpellier

les élus locaux aillent dans le sens de discuter de conditions de mise en place de dispositifs de coopération intercommunale pour mutualiser les moyens au lieu d'avoir des élus qui attendent tout de l'Etat.

2.2.2.3. Au niveau financier et comptable

- *Manques de ressources financières* **:** c'est un problème récurrent qui a toujours freiné la mise en œuvre de la décentralisation au Sénégal. Le transfert des compétences doit s'accompagner concomitamment de transfère de moyens. Pour les élus locaux, les moyens financiers sont insuffisants et ne permettent pas de mettre en œuvre des politiques publiques locales. Pour Ababacar Ndao, Président Conseil Départemental de Dagana, 80% des communes de son département ne sont pas viables financièrement ; la question de la pérennité du fonctionnement des collectivités est engagée. La fiscalité des collectivités locales fait défaut avec le transfert des impôts les plus difficiles à lever. Surtout les inspecteurs des impôts sont notés et motivés sur les impôts d'Etat, il faut décentraliser les services d'impôts et créer les services fiscaux départementaux[69]**.**

Les Conseils départementaux n'ont pas de fiscalités propres. Ils vivent du Fonds de dotation qui est une enveloppe que l'Etat leur alloue chaque année pour servir de budget. C'est le même fonctionnement que les Conseils régionaux qui ont été éliminés de l'architecture institutionnelle locale pour les mêmes raisons. La question qui se pose naturellement est la viabilité de ces départements s'ils n'ont pas ressources suffisantes pour impulser les politiques locales. Sa marge de manœuvre est donc réduite alors qu'on lui confie un rôle stratégique.

Par ailleurs, la multiplicité d'institutions nationales, d'agences et le maintien de services déconcentrés de l'Etat (Préfectures et sous-préfectures), ne permet pas de doter le département de personnels techniques aptes à épauler le politique dans ses missions renforcées, en particulier en matière de développement et de montage de projets. En outre, les carences de nombreuses communes, principalement en milieu rural, nécessiteraient que le département, par subsidiarité, se substitue, avec ses moyens propres - en hommes, matériels et moyens financiers -, à des communes défaillantes. Or le département n'en a ni la compétence ni les moyens. Une réflexion doit être menée sur les ressources à affecter au département.

[69] Acte du séminaire-formation « Les collectivités locales à l'épreuve de la Territorialisation des politiques publiques : Le défi de la mise en œuvre » Montpellier octobre 2015

2.2.3. Charte de la déconcentration

Le corollaire de la décentralisation est la déconcentration : ces deux notions vont ensemble. Une décentralisation forte nécessite une bonne déconcentration.
La déconcentration est un processus d'aménagement de l'État unitaire qui consiste à implanter dans des circonscriptions locales administratives des autorités administratives représentant l'État. Ces autorités sont dépourvues de toute autonomie et de la personnalité morale. Les autorités déconcentrées sont **soumises au contrôle hiérarchique de l'État** qui dispose à leur égard, d'une part, du pouvoir disciplinaire permettant la sanction, la suspension ou la révocation, et, d'autre part, du pouvoir d'approbation, d'annulation ou de substitution de leurs actes.

La déconcentration a pour vocation d'alléger et de rendre plus efficace l'appareil administratif d'une part et d'autre part de rapprocher l'administration des administrés. Le Comité de pilotage de l'acte 3 a dans son rapport dressé un bilan de la déconcentration au Sénégal en dressant ses forces et ses faiblesses.

Les forces de la déconcentration sont : **i)** l'existence d'un arsenal juridique et institutionnel organisant l'administration territoriale du Sénégal ; **ii)** les délégations de pouvoirs des ministères à l'administration territoriale ; **iii)** la mise en place au niveau déconcentré d'un personnel technique par les ministères.

Les faiblesses de la mise en œuvre de la déconcentration sont entre autres :

- le caractère diffus de la dévolution des compétences de l'échelon central à l'échelon local et au niveau d'une même région de l'échelon supérieur aux échelons inférieurs ;
- la multiplication et le cloisonnement des services déconcentrés, les difficultés d'organisation dans la transmission des instructions et informations entre ministères et services déconcentrés rattachés, etc.
- la faiblesse des moyens financiers et l'insuffisance des crédits de fonctionnement alloués aux autorités administratives et aux services déconcentrés ;
- la faiblesse des ressources humaines des services déconcentrés, avec parfois, des services se limitant à un seul agent ou d'autres services composés uniquement d'agents d'exécution, donc sans cadres supérieurs et moyens destinés aux fonctions de conception, de coordination et de suivi, du fait entre autres de l'inexistence d'organigrammes-types avec détermination des profils requis, au niveau de tous les services déconcentrés.

Pour réussir les réformes de l'Acte 3 de la décentralisation, le gouvernement doit également s'appuyer sur une administration compétente ayant des rapports clairs et

bien définis avec les autorités décentralisées. Selon l'ancien Premier Ministre du Sénégal Abdoul Mbaye[70] , il est établi que le développement économique et social d'un pays ne peut se concevoir sans une Administration publique efficace et performante. Et de nombreuses études dont celles de la Banque Mondiale et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont établi une forte corrélation positive entre le niveau de développement d'un pays et les capacités de son Administration publique. C'est l'Administration au sens large, l'administration centrale et l'administration territoriale dans ses composantes déconcentrée et décentralisée, qui apporte directement ou indirectement les réponses à la demande sociale mais également citoyenne par l'offre de services publics et sociaux de base. C'est toujours la même Administration qui est responsable de la création d'un environnement sain, favorable à l'investissement et au développement du secteur privé, créateur de richesses et source de croissance. C'est pourquoi, de son efficacité dépend, en général, celle de tous les acteurs de la vie économique d'un pays.

C'est pourquoi l'Etat a décidé de réformer l'administration en adoptant une charte de la déconcentration qui va accompagner l'acte 3 de la décentralisation.

Le projet de décret portant charte de la déconcentration précise que celle-ci fait de la compétence territoriale, le droit commun de l'action de l'Etat. Elle vise à recentrer l'Administration centrale dans ses missions essentielles, et à territorialiser l'action publique ainsi que les responsabilités, dans un souci de rendre la décision efficace et adaptée aux besoins des usagers du service public.

L'Etat gagnerait a adopté rapidement la charte de la déconcentration pour accompagner les réformes de l'acte 3 dans un contexte marqué par les défaillances du service public et la remise en cause de l'efficacité des agents publics de l'Etat.

CONCLUSION

Le Sénégal est un pays de longue tradition administrative qui a très tôt connu la décentralisation depuis l'époque coloniale avec les quatre communes. Elle est passée par différentes phases de la « décentralisation surveillée » en 1972 qui a étendu la décentralisation en milieu rural à l'approfondissement et à la responsabilisation des acteurs locaux en 1996 avec le transfert de neufs domaines de compétence. La dernière phase qui concerne les réformes de l'acte 3 de la décentralisation consacre le renforcement de la gouvernance locale avec comme objectifs « d'organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable ».

70 Note d'introduction du Premier Ministre Abdoul Mbaye à la réunion du Comité Interministériel de l'Administration du Territorial (CIAT) - 31 Juillet 2013

L'architecture institutionnelle est bien en place hormis quelques textes réglementaires d'application à adopter mais le défi qui se pose à notre pays est celui de la mise en œuvre de la réforme. De nombreuses faiblesses ont été relevées qui entravent la bonne application de la politique territoriale. Parmi elles nous avons le déficit de ressources humaines de qualité capable de penser et de traduire en acte les politiques publiques locales. L'autre facteur limitant est l'incohérence territoriale avec une multiplication des échelons de gouvernance et de contrôle territorial. Pour un pays d'une superficie aussi modeste, se superposent ou se font concurrence **739 paliers administratifs**.

L'Etat doit se prononcer sur les incohérences territoriales avec la promotion des grands ensembles que sont les pôles territoires avec un statut juridique qui ne souffre d'aucune ambiguïté.

Pour développer une vision d'un Sénégal émergent grâce à des territoires, viables, compétitifs et porteurs de développement, il faut un changement de paradigme. Cela implique des Collectivités locales dynamiques, attrayantes, innovantes qui ont la capacité d'opérer des choix et d'agir pour assurer un développement harmonieux de leur territoire et améliorer le cadre et les conditions de vie de leur population.

CHAPITRE III : LE PLAN SENEGAL EMERGENT, CADRE DE REFERENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES NATIONALES

INTRODUCTION

Depuis l'indépendance, en 1960, le Sénégal a connu, en moyenne, des taux de croissance voisins du croît démographique. Ces contreperformances n'ont pas permis une réduction significative de la pauvreté qui a atteint 67,9% de la population[1] au lendemain de la dévaluation du franc CFA de 1994. C'est seulement durant la période 1995-2005 que l'économie sénégalaise s'est inscrite sur une bonne trajectoire de croissance qui a permis une valorisation du revenu par tête.

Dans l'ensemble, la baisse de l'incidence de la pauvreté s'est avérée particulièrement faible en milieu rural. Cette situation a eu pour effet d'entretenir, voire d'accentuer l'exode rural. C'est dans ce contexte que le Sénégal a mis en œuvre la stratégie de réduction de la pauvreté qui a fait l'objet d'un document intérimaire en 2000-2002 et de trois générations de Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) sur la période 2005-2012.

Toutefois, la croissance est restée faible (1,7% en 2011) et la tendance à la reprise affichée en 2012 a été très limitée (3,6%). L'ambition déclarée dans les DSRP et reprise dans la Stratégie de Croissance accélérée (SCA), de doubler le PIB en dix(10) ans et le PIB par tête en quinze (15) ans, était difficilement réalisable sans une restructuration de l'appareil de production.

L'agenda économique international post crise préfigure une recomposition des rapports économiques avec l'apparition de nouveaux pôles de croissance dans les pays du Sud et la constitution de grands ensembles.

Le maintien sur plusieurs années des performances économiques, les progrès en matière de gouvernance politique et l'émergence d'une classe moyenne renforcent l'attractivité du continent africain.

En Afrique de l'Ouest, une bonne dynamique de croissance est engagée depuis une décennie. Au sein de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le taux de croissance en moyenne annuelle s'est établi à 6,4% sur la période 2008-2012. Dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), une croissance moyenne de 3,8% a été enregistrée sur les cinq dernières années. Les perspectives annoncent une croissance de l'ordre de 6,4% dans l'UEMOA et de 7,4% au niveau de la CEDEAO pour les cinq prochaines années.
Le Sénégal, avec une croissance moyenne de 3,1%entre 2008 et 2012, reste encore en retrait par rapport à cette tendance, avec un secteur privé relativement modeste. La

bonne trajectoire de croissance post dévaluation s'est infléchie depuis 2006 avec l'essoufflement des moteurs traditionnels. En dépit de ses potentialités naturelles, l'économie a également souffert de l'absence de nouveaux leviers de croissance. Le poids du secteur informel, qui représente plus de la moitié du PIB, constitue une contrainte à la transformation structurelle de l'économie.

Le pays connaît une dynamique de croissance démographique soutenue, avec une importante population jeune confrontée aux possibilités limitées d'insertion dans le marché du travail. De même, le Sénégal fait face à une forte demande en services sociaux de base.

La pauvreté, les inégalités sociales et les disparités territoriales restent préoccupantes, mettant en évidence l'urgence d'améliorer de manière durable les conditions de vie des populations. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015 n'ont pas été atteints, 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.

C'est donc à travers un changement de cap que l'économie sénégalaise, qui dispose d'un cadre macroéconomiques stable et d'énormes potentialités, pourrait s'inscrire dans une nouvelle dynamique de croissance forte, durable et inclusive, de plus de 7% l'an.

Le Sénégal a par conséquent décidé d'adopter un nouveau modèle de développement, à travers une stratégie qui vise l'émergence dans la solidarité à l'horizon 2035. Cette stratégie constitue le référentiel de la politique économique et sociale sur le moyen et long termes. Elle met l'accent sur une plus forte impulsion dans la création de richesse et d'emplois, le renforcement de la gouvernance, le développement des secteurs stratégiques ayant des impacts significatifs sur l'amélioration du bien-être des populations, la protection des groupes vulnérables et la garantie de l'accès aux services sociaux de base.

La Vision Sénégal 2035 va au-delà de l'atteinte des OMD et cible une insertion réussie dans les chaînes de valeur mondiales.

La nouvelle dynamique de croissance doit s'appuyer sur l'amélioration de la gouvernance dans tous les domaines de la vie économique et sociale, avec notamment le renforcement de la transparence et du principe de reddition des comptes. La forte croissance sera également soutenue par les fondements de l'émergence que sont les réformes de l'environnement des affaires et la modernisation de l'Administration publique, la disponibilité de l'énergie à un coût compétitif, la diffusion du numérique et la qualité des infrastructures de soutien à la production et du capital humain ainsi qu'un financement approprié de l'économie.

La vision, les atouts et opportunités, ainsi que les orientations stratégiques sectorielles sont déclinés dans cette partie. Le Plan Sénégal Émergent (PSE) est présenté à travers ses trois axes stratégiques. La quatrième partie traite des fondements de l'émergence. Le plan d'actions prioritaires et le cadrage macroéconomique sont exposés dans la cinquième partie. Enfin, le dispositif de mise en œuvre et de suivi-évaluation est développé en dernier lieu.

3.1. LA VISION

Au regard du diagnostic économique et social et des mutations de l'environnement international caractérisé par une compétition exacerbée portant sur des opportunités de plus en plus limitées, il s'avère impératif d'opérer les ruptures qui permettront d'inscrire le Sénégal sur une nouvelle trajectoire de développement durable pour permettre de stimuler davantage tout le potentiel de croissance, de créativité et d'initiative entrepreneuriale pour satisfaire la forte aspiration des populations à un mieux-être.

Cette aspiration à un mieux-être se décline en une vision qui permettra d'atteindre l'émergence à l'horizon 2035 autour des valeurs fortes que sont la solidarité et l'État de droit. La vision de cette nouvelle stratégie est celle d'**«Un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un État de droit».**

Le Plan Sénégal Émergent (PSE) est adossé sur une vision **qui se projette dans un horizon de vingt (20) ans** et qui guide les choix stratégiques à court et moyen termes. **Une stratégie décennale** fixe le capet, détermine les orientations ainsi que les objectifs à atteindre, pour inscrire le Sénégal sur la trajectoire de l'émergence.

Les aspirations économiques et sociales traduites dans les axes stratégiques sont opérationnalisées à travers des **politiques sectorielles** adéquates, à contenu précis avec des stratégies, des objectifs, des lignes d'actions prioritaires, des moyens de mise en œuvre et des indicateurs de performance.

Un plan d'actions prioritaires (PAP) sur cinq (05) ans (2014-2018) met en cohérence les axes stratégiques, objectifs sectoriels et lignes d'actions, avec les projets et programmes de développement dans un cadre budgétaire pluriannuel.

Les projets et programmes identifiés font l'objet d'une programmation dans le **programme triennal d'investissements publics (PTIP) glissant**, révisable tous les ans, et dont les tranches annuelles sont exécutées dans la partie investissement de **la loi de finances**.

Le succès du PSE nécessite une nouvelle démarche de rupture et des changements de comportements des différents acteurs (consommateurs, producteurs, entrepreneurs, fonctionnaires, décideurs, acteurs et partenaires sociaux etc.).

Dans le PSE, le volet économique de l'émergence vise à faire du Sénégal un Pôle d'attraction des investissements (nationaux et étrangers), à diversifier et accélérer, durablement et harmonieusement, sa croissance économique et à faciliter son intégration avec succès dans l'économie mondiale grâce à sa capacité d'exportation et la qualité de ses réformes. Le volet social du PSE prend en charge l'aspiration des populations à un meilleur niveau de vie; il sous-tend la poursuite des transformations économiques engagées pour offrir des opportunités de création d'entreprises pérennes générant des emplois productifs et décents.

Les indicateurs de suivi identifiés à cet égard pour servir de repères sont inspirés de l'expérience des pays réputés émergents ou hautement performants ces dernières années.

Pour atteindre l'émergence, toutes les actions nécessaires seront entreprises pour :

- installer l'économie sur une trajectoire de croissance forte, inclusive, durable, créatrice d'emplois et préservant l'environnement et les ressources;
- consolider un système politique centré sur des règles démocratiques, de la bonne gouvernance et de l'État de droit ;
- promouvoir les valeurs culturelles du travail, de l'évaluation, de la responsabilité, de la citoyenneté et de la solidarité ; et
- garantir la sécurité, le développement équilibré du territoire, la cohésion nationale et œuvrer pour la paix et l'intégration africaine.

Le Sénégal demeure engagé dans la réalisation de ses engagements internationaux, notamment ceux concernant l'agenda post 2015.

3.2. DÉFIS, ATOUTS ET OPPORTUNITÉS

L'analyse des forces et des faiblesses du Sénégal a révélé les défis de même que les atouts et opportunités qui se présentent sur le chemin de l'émergence.

3.2.1. Défis

En vue de réussir la mise en œuvre du PSE, le Sénégal doit relever les défis suivants:

- le financement du développement, à travers une amélioration des marges de manœuvre budgétaire et une plus grande efficacité dans l'allocation des ressources et l'exécution des dépenses;
- la mobilisation des ressources nécessaires au financement des secteurs stratégiques et projets prioritaires ;
- la mise à niveau du secteur énergétique, par la production d'une énergie de qualité, suffisante et à un coût compétitif ;
- la maîtrise des facteurs de production ;
- l'instauration d'un environnement des affaires aux meilleurs standards pour promouvoir l'investissement privé national et attirer les investissements extérieurs dans les secteurs stratégiques et dans les infrastructures structurantes;
- l'attractivité et le rayonnement mondial du Sénégal ;
- la promotion de moteurs d'exportation aptes à contribuer à une croissance durable et inclusive ;
- la modernisation graduelle de l'économie informelle;
- la correction des disparités, des déséquilibres territoriaux et des inégalités sociales ainsi que la protection des groupes vulnérables;
- la mise en adéquation entre l'offre de formation et les besoins de l'économie;
- la résorption du déficit en infrastructures pour le désenclavement interne et le renforcement de l'interconnexion régionale;
- la conduite à bon terme de toutes les réformes d'envergure;
- l'amélioration de la gouvernance et la mise en place d'une Administration publique performante; et
- la préservation de l'environnement et la garantie d'une gestion durable des ressources naturelles.

3.2.2. Atouts et opportunités

Le Sénégal devra miser sur ses atouts et opportunités pour enclencher et consolider la progression vers l'émergence:

- la stabilité politique et la solidité des institutions ;
- la viabilité du cadre macroéconomique ;
- le potentiel démographique avec la jeunesse de la population ;
- le fort potentiel de ressources agricoles, hydro-agricoles ;
- l'appartenance à des grands ensembles sous régionaux et régionaux (UEMOA,

CEDEAO, Union africaine) ;

- l'urbanisation avec une demande croissante de logement, de biens de consommation alimentaires et de services ainsi que la possibilité de répondre à cette demande par une production locale ;
- l'exploitation des potentialités du secteur minier qui est sous-exploité ;
- la position géographique stratégique ;
- les potentiels de plates-formes régionales dans les services (éducation, santé et finance) ;
- le capital-image et un rayonnement international ; et
- la contribution dynamique de la diaspora dans l'économie.

L'analyse des dynamiques sous-régionales a aussi révélé des enseignements clés, des opportunités de coopération mais également des risques pour le Sénégal.

3.2.3. Orientations stratégiques

Les orientations stratégiques qui guideront les initiatives à prendre pour traduire la vision en actions et résultats tangibles pour le bénéfice des populations sont les suivantes :

(i) susciter la transformation de la structure de l'économie dans le sens de soutenir une dynamique de croissance forte et durable;

(ii) élargir l'accès aux services sociaux et la couverture sociale, préserver les conditions d'un développement durable ; et

(iii) répondre aux exigences de bonne gouvernance, à travers le renforcement des institutions et la promotion de la paix, de la sécurité et de l'intégration africaine.

Axe 1 : Transformation structurelle de l'économie et Croissance

La trajectoire suivie par le Sénégal confirmerait une double réalité. Le tissu économique s'est conformé aux qualifications existantes dominées par une main d'œuvre non qualifiée ou insuffisamment qualifiée. Par conséquent, celles-ci n'ont pu promouvoir que les activités agricoles et informelles au regard de la disparition de l'industrie textile. Or, l'expérience internationale des pays aujourd'hui développés ou émergents établit que ceux-ci se sont appuyés sur le textile-confection, l'électronique et la machinerie pour faciliter l'accès de leur main d'œuvre non qualifiée à un emploi à sa portée. Au Sénégal où la population urbaine augmente et où le niveau d'instruction s'élève, il deviendra de plus en plus urgent de trouver une alternative à l'agriculture traditionnelle et à l'informel.

En outre, au fur et à mesure que la main d'œuvre non qualifiée gagne en qualification par l'expérience, il deviendra indispensable de lui faciliter l'accès à une activité plus rémunératrice, à travers la montée en gamme ou la mobilité professionnelle. Le Sénégal, à l'image des pays dits émergents, doit préparer son appareil de production à un saut qualitatif vers la présentation de produits plus élaborés sur des segments de marchés plus rémunérateurs et donc plus exigeants en termes de qualité et de compétitivité.

Le Sénégal a les capacités requises pour accroître ses parts sur les marchés de produits chimiques, l'horticulture, les matériaux de construction, le tourisme, les services financiers, les activités immobilières, les télécommunications et TIC, et, conséquemment, transformer la structure de l'appareil de production et soutenir la croissance de l'économie.

Le **modèle économique** adopté par le PSE est basé à la fois sur des projets moteurs d'exportations et facteurs de création d'emplois, d'inclusion sociale et d'attraction des investissements. La stratégie d'émergence ne cible pas seulement les exportations quand bien même la transformation structurelle sera associée à la croissance des exportations. Aussi, le développement des projets et programmes dans les secteurs moteurs de croissance et d'inclusion sociale se traduira par la distribution de revenus additionnels à un nombre plus important de ménages. Il est ainsi prévu le doublement en dix (10) ans du nombre de personnes vivant dans la classe moyenne, ce qui créera une nouvelle demande solvable dont profitera la production domestique, à la faveur de l'amélioration de sa productivité. Les stratégies de développement des services publics sont donc orientées vers le relèvement du niveau de productivité pour éviter les pertes de compétitivité de l'économie.

L'amélioration de la connaissance basée sur la technologie et le savoir-faire est un autre élément déterminant de la transformation structurelle. La dynamique d'amélioration soutenue du capital humain déclinée dans le Plan soutiendra la croissance par l'intermédiaire de la connaissance et de l'apprentissage. En outre, les investissements, attendus dans les projets structurants, créeront des externalités dont profiteront les autres secteurs. Il s'agira, par ailleurs, de capitaliser sur les acquis de l'expérience, les connaissances et savoir-faire traditionnels dans la mise en œuvre des activités.

La modernisation de l'agriculture est une composante essentielle de la transformation de la structure de l'économie. Elle sera renforcée dans ses effets économiques et sociaux par la modernisation graduelle de l'économie sociale, le développement du secteur des mines et de l'habitat social ainsi que par la mise en place de plates-formes logistiques, industrielles et de services. Ainsi, la transformation de la structure de l'économie se fera selon les lignes ci-après.

Le développement de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, de l'aquaculture et de l'industrie agroalimentaire répond à une triple aspiration :

(i) renforcer la sécurité alimentaire du Sénégal et rééquilibrer une balance commerciale dégradée par les importations de produits alimentaires;

(ii) développer des filières intégrées compétitives, à haute valeur ajoutée ; et

(iii) préserver les équilibres socio-économiques et dynamiser l'économie rurale.

Le développement de l'habitat social et d'un écosystème de la construction répond à la nécessité de résorber progressivement le déficit en logements sociaux, estimé à au moins 125000 logements, tout en créant une filière de la construction intégrée dotée d'un potentiel de rayonnement régional.

La modernisation graduelle de l'économie sociale constitue un autre moteur d'inclusion sociale et d'emploi. L'objectif visé est d'opérer une transition souple de ce secteur vers l'économie formelle, en augmentant notamment la part des emplois formels et en s'appuyant sur des sous-secteurs tels que l'artisanat, le transport et le commerce.

La stratégie en matière de **politique commerciale** vise à mieux tirer profit des opportunités attendues des instruments tels que l'AGOA, les accords de partenariat avec l'Union européenne et de notre appartenance aux organisations économiques régionales. Le développement et la diversification de nos productions exigent la mise en œuvre d'une politique vigoureuse de promotion des exportations compatible avec les objectifs de croissance, en vue d'une intégration accélérée durable à l'économie mondiale.

L'intérêt de développer le secteur des ressources minières et des fertilisants apparaît multiple :

(i) rééquilibrage de la balance commerciale ;

(ii) effet d'entraînement sur le reste de l'économie (ressources fiscales, industrie, infrastructures) ;

(iii) accroissement des rendements agricoles ; et

(iv) contribution au développement social, en particulier via les mines artisanales.

Faire du Sénégal un **hub logistique industriel régional** répond à une logique double :

- capitaliser sur les atouts géographiques du pays en le positionnant comme porte d'entrée de l'Afrique de l'Ouest pour les corridors, en particulier vers le Mali ; et
- amorcer un processus d'industrialisation indispensable au rééquilibrage pérenne de la balance commerciale. Cette option s'inscrit dans une politique industrielle basée sur des paris ciblés qui visent la création massive d'emplois dans les métiers moteurs de croissance.

L'aspiration du **hub multi-services** consiste à:

(i) faire de Dakar la plateforme régionale tertiaire pour les sièges d'entreprises et d'institutions internationales, la prestation de soins de santé, l'éducation et les loisirs ;

(ii) positionner le Sénégal dans le top 3 des pôles d'internationalisation de services client (offshoring) en Afrique francophone ; et

(iii) faire du Sénégal une destination touristique de référence.

Le choix des projets phares 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.

Axe2 : Capital humain, Protection sociale et Développement durable

Le Sénégal ambitionne de réaliser une croissance forte et inclusive sur les dix prochaines années pour répondre aux aspirations des populations à un mieux-être. À ce titre, la mise en place des conditions favorables à un développement humain durable constitue une des pierres angulaires du PSE. Cela passera par l'extension de l'accès aux services sociaux de base, notamment à l'éducation et aux soins de qualité, à l'eau potable et à un cadre de vie sain.

Il s'agira également de renforcer les dispositifs de protection sociale ainsi que les mécanismes de prévention et de gestion des risques et catastrophes.

La **satisfaction des besoins sociaux** de base constitue un facteur essentiel à la promotion du développement humain durable. De manière spécifique, le Sénégal veut concrétiser l'éducation de qualité pour tous, la prise en charge de la santé de la mère et de l'enfant, l'accès à un cadre de vie amélioré et la réduction de la dégradation de l'environnement.

Il importe aussi de rendre accessibles aux populations nécessiteuses des modules de formation professionnelle en adéquation avec les besoins du marché de l'emploi. Le renforcement du **capital humain** favorisera l'insertion économique et sociale des ressources humaines et permettra de soutenir une croissance à long terme.

La **vulnérabilité** de certains segments de la population justifie la mise en place de filets sociaux et de mécanismes permettant d'accroître leurs capacités à faire face aux chocs. Les dispositifs de protection sociale visent à renforcer la capacité de résilience des ménages et à les soustraire de la précarité.

L'approfondissement et l'élargissement de la **protection sociale** contribuent à une plus forte inclusion en permettant l'accès des populations aux services essentiels et la prise en charge des groupes les plus vulnérables.

La protection sociale représente un investissement, une source de cohésion sociale ainsi qu'un moyen de rompre le cercle vicieux de la transmission intra et inter générationnelle de la pauvreté et le risque de basculement dans la pauvreté. Il s'agit de bien prendre en compte les répercussions potentielles de la progression des inégalités sur la stabilité économique et sociale et donc la nécessité de mettre en place une protection sociale durable.

Les objectifs poursuivis en matière de **développement durable** consistent à réduire la vulnérabilité des populations aux chocs résultant des changements climatiques mais également à préserver la base de ressources nécessaires pour soutenir une forte croissance sur le long terme.

Axe 3 : Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité

Les pratiques de bonne gouvernance contribuent à l'efficacité et à l'efficience des politiques publiques. Elle suppose la mise en place d'un État de droit et d'institutions fortes dans un environnement de paix et de sécurité.

La mal **gouvernance** génère une affectation non optimale des ressources publiques et leur utilisation à des fins privées. La persistance de telles pratiques contribuent au retard de développement, à l'aggravation de la pauvreté, et surtout, au plan politique, à une menace de rupture du contrat social qui fonde la République.

Pour consolider les conditions de la bonne gouvernance, le Sénégal ambitionne de promouvoir :

- la paix, la démocratie et la sécurité ;
- l'État de droit ;
- la gestion vertueuse des ressources publiques à travers notamment l'alignement de la structure des dépenses publiques sur les priorités de développement et la promotion de l'éthique, de la transparence et de la reddition des comptes ainsi que l'efficacité de la dépense publique ; et
- les cadres fonctionnels de dialogue sur les politiques publiques.

Au sein de l'**Administration publique**, les réformes nécessaires seront opérées pour adapter son fonctionnement aux exigences de la qualité de services au profit des usagers.

Le **renforcement des pouvoirs locaux** et la gestion de proximité à travers les réformes prévues dans l'Acte III de la décentralisation, favoriseront la correction des inégalités spatiales et le développement de territoires viables.

L'institutionnalisation de **mécanismes de dialogue** entre l'État, ses différents démembrements, le citoyen, les partenaires sociaux, la société civile et le secteur privé, contribuera à renforcer la qualité de la gouvernance, notamment à travers le dialogue autour des politiques publiques et l'évaluation continue de l'action du Gouvernement. C'est dans ce cadre que s'inscrivent l'organisation d'une **conférence sociale** et l'adoption prochaine d'un **Pacte national de stabilité sociale et d'émergence**. L'objectif de cette dynamique est de créer les conditions d'une paix sociale durable et d'un environnement favorable à la productivité, la compétitivité et l'investissement.

Dans le domaine de la **paix et de la sécurité**, il s'agira de veiller sur l'intégrité du territoire et des personnes, des biens et des services ainsi que sur la cohésion sociale et d'assurer la promotion de la citoyenneté et des comportements civiques.

La réussite du PSE suppose un citoyen pleinement conscient de ses responsabilités et fortement imprégné des valeurs du travail, de discipline, de l'éthique du bien commun et des valeurs sociales de référence.

3.3. STRATEGIE D'EMERGENCE

Les pertes de compétitivité de l'économie sénégalaise, sa faible insertion dans l'économie mondiale, la persistance de la pauvreté notamment en milieu rural et péri urbain, la jeunesse de la population, l'exode vers les villes et l'émigration posent avec acuité la problématique de la **croissance**, de l'**aménagement du territoire** et de **l'urbanisation**, de l'**emploi des jeunes** et de l'**inclusion sociale,** qui sont au cœur de la stratégie d'émergence.

En outre, selon l'enquête de suivi de la pauvreté (2011), 42,8% des ménages estiment que le meilleur moyen de lutte contre la pauvreté dans leur communauté consiste au développement des activités génératrices de revenus. Le développement des services sociaux de base est considéré quatrième meilleur moyen de lutte contre la pauvreté dans la communauté au niveau national. Par contre, en milieu rural, il est classé troisième meilleur moyen de lutte contre la pauvreté dans la communauté.

En s'intéressant aux secteurs jugés prioritaires pour les interventions de l'État dans l'amélioration des conditions de vie des populations, les actions devraient se concentrer sur l'emploi des jeunes pour lequel 36,9% des ménages estiment qu'il est le premier secteur prioritaire. Ensuite, viennent dans l'ordre: la réduction des prix à la consommation (18,3%), la santé (17,0%) et l'éducation (12,4%).

Ces indicateurs de perception indiquent les efforts à consentir en matière de création de richesse et d'emplois ainsi que la nécessité du développement du capital et de la promotion de l'accès aux services sociaux de base, tels que traduits dans les trois axes de la stratégie d'émergence.

Le Plan Sénégal Emergent repose ainsi sur trois principaux axes:

- **(i)** Transformation structurelle de l'économie et croissance,
- **(ii)** Capital humain, protection sociale et développement durable et
- **(iii)** Gouvernance, institutions, paix et sécurité.

L'axe1 vise 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 privés.

Avec l'accroissement de ses richesses, le Sénégal réunira, à travers **l'axe 2,** les moyens d'améliorer significativement les conditions de vie des populations, de lutter contre les inégalités sociales, tout en favorisant la préservation de la base de ressources et l'émergence de territoires viables.

La réalisation de tous ces objectifs nécessitera le renforcement de la sécurité, de la stabilité et de la gouvernance, pris en charge par **l'axe 3** du Plan.

Ces trois axes permettront, à travers leurs synergies, leurs effets convergents et cumulatifs de créer les conditions de l'émergence.

Les **batailles sectorielles clés** que le Sénégal a décidé d'engager à cet effet, seront gagnées en réunissant les **conditions préalables** liées à la fourniture d'énergie, à la mise en place d'infrastructures de dernière génération, à l'amélioration de l'environnement des affaires, au renforcement des infrastructures de télécommunications et du capital humain ainsi qu'à la satisfaction des besoins de financement de l'économie.

Le renforcement des **capacités d'impulsion de l'Etat,** à travers les réformes pour la modernisation de l'Administration, demeure un jeu essentiel pour la réussite du PSE.

3.3.1. Axe 1 : Transformation structurelle de l'économie et croissance

Réaliser des taux de croissance soutenue dans la durée, requiert la création d'opportunités économiques en quantité et en qualité, dans un contexte d'amélioration continue de la qualification de la main d'œuvre.

Le PSE accorde une **place centrale au secteur privé** qui devra jouer un rôle déterminant dans la mise en œuvre des projets structurants en termes de création de richesse et d'emplois. Cette implication du secteur privé prendra la forme de Partenariat Public Privé (PPP) ou d'investissements privés dans les secteurs productifs. Un accent sera mis sur l'accompagnement de la PME qui constitue un socle pour le développement de la production.

La transformation structurelle de l'économie qui se traduira notamment par une production de biens et services compétitifs à plus haute valeur ajoutée pour la réalisation des objectifs de croissance, de création d'emplois qualifiés et non qualifiés ainsi que de génération de revenus et de devises et d'emploi, reste un des objectifs clés du PSE. Il s'agit d'augmenter les opportunités, afin de créer chaque année 100.000 à 150.000 emplois décents, productifs et rémunérateurs à travers :

- **la promotion des investissements publics à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO)**, le développement de projets productifs à fort potentiel d'emplois, le développement des services, la promotion de l'auto-emploi des jeunes par la valorisation des compétences, la mise en œuvre de mesures incitatives pour favoriser l'investissement et la création d'emplois dans le secteur

privé, l'appui à l'insertion et la mise en place de dispositifs facilitant l'accès aux crédits des porteurs de projets viables ; et

- **l'amélioration du suivi du marché du travail,** par l'organisation et la mise à niveau du secteur informel, la mise en place d'un système d'information sur l'emploi, la régulation du marché du travail et la rationalisation des structures de financement, d'encadrement des jeunes et l'accompagnement des porteurs de projets.

L'axe 1 du PSE présente les secteurs identifiés pour servir de moteurs à la croissance inclusive et à la transformation de la structure de l'économie au cours des prochaines années. Il traduit une volonté affirmée de faire avancer le Sénégal*« sur 2 jambes»*, en promouvant à la fois des secteurs moteurs de création d'emplois et d'inclusion sociale ainsi que des secteurs moteurs d'exportations.

Les effets d'entraînement et/ou les retombées de l'accélération de secteurs productifs prioritaires, sur le reste de l'économie et l'impact des réformes transversales qui seront mises en œuvre devront se conjuguer pour impulser une dynamique de croissance.

La mise en œuvre de l'axe 1 permet :

(i) d'enclencher de nouveaux «moteurs» de croissance sectoriels : «Agriculture, élevage, pêche et aquaculture, agroalimentaire», «Habitat social et écosystème de construction », «Modernisation graduelle de l'économie sociale », Pleine exploitation des «ressources minières», Positionnement de Dakar comme «hub régional multi-services et touristique », Positionnement du Sénégal comme «hub logistique et industriel régional»; et

(ii) d'impulser les moteurs historiques notamment les télécommunications et les BTP.

Concernant les vingt-sept (27) projets phares retenus, leur phasage, leur contenu en valeur ajoutée et en emplois (directs et indirects, formels et informels), leur coût (public, privé, PPP) et leurs impacts sur la balance commerciale ont été identifiés, évalués et planifiés.

a. Agriculture, élevage, pêche et aquaculture, agroalimentaire

Les actions dans le domaine des **activités agro-pastorales** visent à mettre en œuvre une approche intégrée favorisant le développement de chaînes de valeur et la structuration des filières. Elles s'inscrivent dans une dynamique de valorisation des ressources et potentialités agro-écologiques des différentes zones du pays. Ces actions permettent de mettre en valeur le potentiel de l'agriculture commerciale tout en favorisant le développement de l'agriculture familiale. Elles devront également assurer la relance des filières de production et des industries animales.

a.1. Agriculture et agro-alimentaire

Le développement de l'agriculture commerciale sera appuyé par:

- la mise en place de 100 à 150 fermes intégrées, dont des domaines agricoles communautaires (DAC), qui constituent des projets d'agrégation visant le positionnement du Sénégal comme exportateur majeur de fruits et légumes à haute valeur ajoutée (multiplication des exportations par 2 à 3), et les filières d'élevage (lait, aviculture, etc.);
- l'organisation des petits producteurs agricoles autour de gros opérateurs modernes, et industriels à travers le développement de mécanismes de contractualisation intégrant le financement de l'activité;
- la création de trois (03) zones greniers qui constituent des corridors céréaliers visant le développement et l'intensification de bassins agricoles irrigués pour réduire de moitié le déficit de la balance commerciale sur les cultures céréalières (mil, riz et maïs) dans une optique de sécurité alimentaire sur le long-terme (1 million de tonnes de riz en 2018). Ces zones doivent servir de support à l'émergence de grands acteurs structurés (notamment l'attrait d'investisseurs étrangers pour la création de «méga fermes») et au développement de la transformation (farine de mil, riz, fonio, etc.) ;
- l'établissement de trois (03) pôles de transformation agroalimentaire (agropoles intégrées) pour le développement d'une agro-industrie à haute valeur ajoutée dans le domaine de la transformation des fruits et légumes, des huiles, des produits laitiers, des céréales, de l'aviculture ; et
- la relance de la production nationale d'arachide (objectif de production d'un million de tonnes d'ici 2017, développement de la production d'arachide de bouche et substitution de 20-30% de la consommation d'huiles importées par des huiles d'arachide produites localement) à travers le renouvellement de l'outil industriel, la structuration/mise aux normes des unités de fabrication d'huiles artisanales, les incitations au développement de nouvelles filières de transformation notamment pour capter le potentiel de l'arachide de bouche et la promotion de la consommation locale d'huile et d'arachide de bouche.

Le développement de l'agriculture et de l'économie rurale doit être accompagné par la promotion des PME-PMI, et le soutien du secteur industriel et d'autres services marchands. En outre, la dynamique de structuration des filières productives, déjà engagées dans le cadre des grappes de croissance et le développement des «clusters» locaux, devra être maintenue et renforcée, afin de tirer profit des potentialités qu'offrent ces secteurs et filières en termes de contribution à la croissance économique et à la diversification des sources de la croissance. Dans ce contexte, une intégration efficace aux marchés extérieurs garantit les chances de redéploiement de l'économie nationale à travers une meilleure structuration de la chaîne agroalimentaire.

Le développement intégré de l'agriculture familiale se matérialisera, entre autres, par la mise en place de 150 à 200 micro-projets conçus pour être exécutés au niveau local et visant à :

- intensifier la production (40-50 projets) par l'augmentation de la productivité et une meilleure valorisation des exploitations existantes ;
- diversifier (100-130 projets) les sources de revenus agricoles pour les agriculteurs grâce à des productions additionnelles à haute valeur ajoutée *(apiculture ou plantes aromatiques par exemple) ;*
- encourager la reconversion progressive (10-20 projets) des exploitants vers des productions à plus haute valeur ajoutée (cultures maraîchères ou fruitières par exemple); et
- promouvoir des synergies entre l'agriculture familiale et l'agro-business.

L'adhésion récente du Sénégal à la **Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition (NASAN)** contribuera également à renforcer la mobilisation des financements public-privé plus importants au profit de l'agriculture et de la sécurité alimentaire.

Plusieurs pré-requis conditionnent la réussite de la mise en œuvre des lignes identifiées à savoir:

(i) la maîtrise de l'eau (renforcement des aménagements hydro-agricoles, remise en eau des vallées mortes, aménagement d'ouvrages de retenue d'eau),

(ii) le renforcement de la qualité des sols,

(iii) la modernisation de l'outillage,

(iv) l'amélioration de l'accès aux intrants de qualité (semences certifiées), au foncier, aux marchés, au financement adapté,

(v) le développement des chaînes de valeurs,

(vi) l'appui technique et le conseil agricole, et

(vii) la structuration des filières et le renforcement des interprofessions.

a.2. Élevage et productions animales

Le développement accéléré des filières clés d'élevage (bétail-viande, lait, cuirs et peaux, aviculture) s'appuie sur:

- l'amélioration de la productivité et de la compétitivité des filières animales ;
- la création d'un environnement favorable au développement des systèmes d'élevage;
- le renforcement des infrastructures de transformation, de conservation et de

commercialisation de la production animale avec une meilleure intégration dans la filière industrielle ; et

- une meilleure structuration des segments industriels et familiaux des filières lait local, bétail-viande et aviculture, ainsi que des cuirs et peaux.

La mise en place des infrastructures et équipements pastoraux, l'amélioration de la mise en marché des produits, l'amélioration de la santé animale et des conditions sécuritaires ainsi que des financements appropriés, la finalisation et l'application du Code pastoral et l'organisation et la professionnalisation des acteurs sont des préalables à l'atteinte des objectifs assignés au secteur de l'élevage et de la production animale.

a.3.Pêche et aquaculture

Les opportunités en matière de pêche et d'aquaculture seront exploitées par la mise en place de réformes majeures visant la régénération et la gestion pérenne de la rente halieutique et le développement de l'aquaculture pour renforcer la contribution du secteur à la sécurité alimentaire et à la création de richesse et d'emplois. Ces réformes seront mises en œuvre à travers :

- la gestion durable des ressources halieutiques et la restauration des habitats marins par l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'aménagement, la promotion de la cogestion, la poursuite des efforts en matière de conservation et de protection des zones de frayères (création d'aires marines protégées, reconstitution des écosystèmes des mangroves, mise en place de récifs artificiels, etc.) ;
- le développement accéléré d'une aquaculture compétitive par l'aménagement d'espaces dédiés, la mise en place d'infrastructures de production adéquates, le développement d'un environnement propice à l'investissement et la structuration d'une filière aquacole intégrée ;
- la promotion de la pêche continentale par l'aménagement et l'empoissonnement des zones de production naturelle ainsi que l'organisation des acteurs ; et
- la valorisation accrue des produits halieutiques et aquacoles par l'érection de pôles industriels intégrés, la mise en place d'incubateurs d'unités de transformation artisanale et moderne et la réduction des pertes post capture de la pêche maritime.

Les pré-requis concernent la mise en place du code de l'aquaculture, l'adaptation du cadre réglementaire de la pêche en perspective de l'aménagement et de l'intensification de la lutte contre la pêche illicite, la régulation de l'accès aux ressources halieutiques, la mise aux normes de l'amont de la filière et des infrastructures de débarquement de stockage, de transport et de transformation, la production d'intrants de qualité pour l'aquaculture et la transformation des produits, le renforcement des moyens de contrôle

et de surveillance des pêches et la mise en place d'un système de financement adapté aux PME/PMI du secteur.

b. Économie sociale et solidaire

La modernisation graduelle de l'économie sociale, facteur d'inclusion et d'emplois, permet d'opérer une transition souple vers une économie formelle. Cette mutation s'opère par les actions fortes en faveur des secteurs de l'artisanat, du commerce, du micro-tourisme et du transport. Elle se traduira par :

- la structuration de nouveaux corps de métiers ou le renforcement de ceux existants ;
- l'accès du secteur informel à la protection sociale;
- l'organisation des filières clés de l'artisanat de production ;
- l'implantation d'incubateurs et de zones d'artisanat dédiées;
- la formalisation du commerce intérieur (création de marchés de gros pour les céréales et les fruits et légumes) et du transport ;
- la création de maisons de labellisation de produits du terroir dans les zones touristiques ;
- le développement d'un micro-tourisme à contenu local (excursions, visites, activités sportives) ; et
- la mise en œuvre de labels « *made in Sénégal*».

Le commerce constitue un vecteur de croissance, d'insertion dans l'économie mondiale et en même temps un facteur d'inclusion sociale. Le PSE accorde une place centrale au commerce. L'intégration du commerce se matérialisera par la promotion et la structuration de marchés à vocation régionale et sous régionale, le développement de plateformes commerciales et de bourses de produits agricoles.

Les pré-requis portent sur la définition de formations spécifiques, l'élaboration et la mise en œuvre de programmes d'encadrement et d'appui-conseil, le financement adapté, l'adaptation du cadre réglementaire d'exercice des activités et la disponibilité des infrastructures de base.

c. Habitat social et écosystème de construction

L'ambition est de lancer une dynamique pérenne de construction de logements sociaux répondant à la demande (entre10.000 à15.000/an) et de structurer une filière de production de matériaux de construction à travers :

- le développement d'une industrie locale du bâtiment pour accroître l'offre de logements, faire baisser les coûts de construction et améliorer la qualité en introduisant les matériaux locaux ;
- l'émergence d'acteurs nationaux de la construction avec des champions

nationaux capables d'exporter leurs services à l'étranger;

- l'accroissement de l'offre d'habitat social;

L'habitat social englobe à la fois les logements sociaux et les parcelles viabilisées destinées à les accueillir.

- le développement de filières domestiques de matériaux de construction ; et
- la prise en compte de l'efficacité énergétique dans les projets d'habitat.

Les pré-requis seront axés sur la refonte et la stabilisation du cadre légal et réglementaire pour mieux accompagner la promotion immobilière, la définition d'incitations fiscales appropriées, la facilitation de l'accès au foncier pour les promoteurs, la formation de travailleurs spécialisés, l'harmonisation des plans d'urbanisme et d'aménagement urbains et la mobilisation de financements adaptés.

d. Hub logistique et industriel

Faire du Sénégal un hub logistique industriel régional répond à une logique: d'une part, mettre en valeur les atouts géographiques du pays en le positionnant comme le point d'éclatement de produits et services industriels de l'Afrique de l'Ouest, en particulier pour le marché malien et, d'autre part, amorcer un processus d'industrialisation indispensable au rééquilibrage pérenne de la balance commerciale.

d.1.Plateformes industrielles intégrées

L'accélération du développement industriel se fera à travers deux (02) ou trois (03) plateformes industrielles de taille significative, notamment dans les domaines de l'agroalimentaire, du textile-confection et des matériaux de construction. Pour favoriser l'émergence de ces plateformes, il sera créé un écosystème composé d'infrastructures et de services performants (foncier, immobilier, logistique), d'incitations fiscales et financières et de programmes de formation spécifiques pour assurer la disponibilité des compétences.

La Zone Économique Spéciale de Diamniadio constituera une plate-forme multifonctionnelle pour l'essentiel des activités productrices de revenus (industrie, artisanat, confection, équipements, infrastructures, etc.). Elle s'inscrit dans la volonté d'inciter les entreprises à délocaliser et diversifier leurs activités hors de la capitale et à attirer de nouveaux investisseurs.

d.2.Pari industriel intégré

Le pari industriel intégré vise la création d'un pôle manufacturier à haute valeur ajoutée. Il constituerait une démonstration de la capacité du pays à monter en gamme, facteur important à long terme pour attirer les investisseurs étrangers et retenir les talents.

Les industries d'assemblage (produits blancs en électronique, chantiers navals pour la production de bateaux de pêche, câblage automobile, ferroviaire ou aéronautique) ou

des industries de transformation (sidérurgie) constituent les secteurs qui porteront ce pari.

d.3.Hub logistique intégré

Le hub logistique comprend :

- **(i)** la réhabilitation de la ligne de chemin de fer Dakar-Bamako pour dynamiser le corridor ;
- **(ii)** la modernisation du port de Dakar afin d'accroître sa capacité de traitement de conteneurs et d'accompagner ainsi l'essor des échanges commerciaux ; et
- **(iii)** la construction de plusieurs plateformes logistiques (transit, stockage) pour fluidifier les flux de transport internes et régionaux.

Plusieurs pré-requis sont nécessaires à savoir l'adoption d'une fiscalité adaptée, la disponibilité du foncier aménagé, et la formation d'un personnel technique qualifié.

e. Hub multi services et touristique

Le hub multi-services de référence au niveau régional vise à faire de la capitale sénégalaise un puissant centre d'attraction de capitaux étrangers.

Ce choix est dicté par la nécessité de se positionner rapidement sur ce créneau. Des domaines de services majeurs doivent être associés pour réaliser cette ambition : externalisation (offshoring) de services, tourisme et transport aérien.

e.1.Zones dédiées aux services export

Le Sénégal a l'ambition de se positionner parmi les trois premiers pôles d'externalisation (offshoring) de services en Afrique francophone.

La création de deux (02) zones dédiées aux services d'exports, prêtes à l'emploi, intégrées, connectées et disposant d'un cadre réglementaire spécifique afin d'attirer au Sénégal des services d'exports internationaux et de faire émerger des acteurs locaux d'externalisation (offshoring).

e.2.Business Park pour sièges régionaux

Le Sénégal vise à devenir le premier lieu d'installation des sièges régionaux des entreprises et institutions internationales de la sous-région avec l'objectif de réaliser un Business Park d'ici 2017 et d'accueillir d'ici 2018, 50 sièges et 2000 à 3000 foyers à hauts revenus bénéficiant de services (logements de standing, services sociaux, activités culturelles et de loisirs).

e.3.Dakar Campus Régional de Référence

L'objectif est de faire de Dakar un campus intégré de référence d'ici 2018, avec la création d'au moins cinq (05) écoles de renommée internationale. Il s'agit de renforcer

l'offre d'enseignement supérieur spécialisé centrée sur des secteurs clés de l'émergence économique du Sénégal et de la sous-région et de favoriser des pôles d'excellence.

Cette initiative s'intègre dans les options stratégiques en matière d'enseignement Supérieur et de recherche, et de formations professionnelles et techniques, qui visent un maillage adéquat du territoire par l'implantation de pôles universitaires et de centres délivrant des formations dans des filières spécialisées.

e.4. Dakar Medical City

Offrir un plateau médical de standard international est l'objectif de l'implantation de «*Dakar Medical City*».À cet effet, il est prévu l'établissement de deux (02) à trois (03) cliniques privées ayant une capacité de 200 lits d'ici 2018. Il s'agit de mettre en place une offre de soins ciblée et compétitive. Ce plateau médical de qualité permettra de capter la demande nationale et internationale.

Cette ambition complète et renforce les initiatives en cours dans le secteur de la santé et aura des effets induits en termes d'amélioration globale de la qualité des services au niveau de la pyramide sanitaire et de la formation du personnel spécialisé.

À travers les plates formes de services identifiées dans les secteurs de l'éducation et de la santé, le Sénégal cherche à se positionner sur des créneaux d'activités du tourisme médical et de la formation des managers et des dirigeants en Afrique. En plus des emplois, des revenus et des devises qui seront générés par ces plates formes, il est attendu des externalités positives qui permettront d'améliorer la qualité de l'offre locale de services d'éducation et de santé pour la satisfaction de la demande locale.

Pour le positionnement de ces projets sur les segments appropriés de la demande internationale, il est fait référence à l'image de carrefour international associé à la ville de Dakar. Sur le terrain, le choix des zones d'implantation de ces projets sera l'occasion d'exploiter au mieux les avantages comparatifs des différentes régions du Sénégal qui contribueront à créer les meilleures conditions de leur réussite. Aussi, «*Dakar Medical City*» et Dakar Campus régional de référence seront localisés sur l'axe Dakar-Mbour, et tireront profit des facultés de médecine de l'UCAD et de Thiès, de l'AIBD, et du micro climat de cette zone, etc.

Dans le domaine de la santé, il existe de nombreuses opportunités de partenariat public-privé notamment pour le développement de cliniques spécialisées, l'industrialisation du médicament et des aliments enrichis, la réalisation d'infrastructures contribuant au renforcement de la pyramide sanitaire et l'utilisation des nouvelles technologies dans le secteur, ainsi que la formation des ressources humaines.

e.5. Zones touristiques intégrées

Le Sénégal ambitionne de devenir une destination touristique de référence avec l'objectif d'accueillir 3 millions de touristes par an, à travers le développement de nouveaux pôles (2 à 6) intégrés et la requalification des sites existants, ciblés autour des Filières balnéaires, d'éco-tourisme, de culture, des sites religieux et d'affaires. Cette

stratégie est en phase avec la politique du secteur qui vise à faire du tourisme un moteur de croissance, de génération de devises et d'emplois.

L'aménagement des pôles touristiques intégrés prend en compte la préservation du littoral.

Pour cela, les pré-requis sont la maîtrise du foncier, l'aménagement de sites touristiques et d'aérodromes régionaux, la mise en place de financements adaptés (crédit hôtelier), une politique de promotion (tours opérateurs) plus agressive, le renforcement de la formation des ressources humaines et de la sécurité, l'amélioration de la réglementation ainsi que la bonne gestion de l'environnement et le développement de contenus (culturel, artisanat).

e.6. Hub aérien régional

L'objectif est de faire de Dakar une plateforme aérienne de référence pour servir les ambitions du Sénégal de devenir un hub de services (médical, tourisme, sièges régionaux d'entreprises et institutions internationales, éducation-formation) avec la mise en service de l'AIBD et la réhabilitation des aéroports régionaux d'ici 2018. Il s'agit de porter la capacité à 6 millions de passagers à l'horizon 2020 et 10 millions en 2035. En même temps, l'aménagement d'une aérogare de grande capacité favorisera le développement des secteurs d'exportation, notamment l'agriculture. Cette stratégie nécessite l'existence d'une compagnie nationale performante.

f. Mines et fertilisants

Le Sénégal compte exploiter son potentiel minier et assurer l'émergence d'industries structurées autour de ces ressources. L'option de l'État dans le domaine est de favoriser un meilleur partage de richesse à travers :

(i) l'implication du secteur privé national dans l'exploitation, et

(ii) la mise en place de contrats et d'un cadre réglementaire préservant les intérêts de l'État. À cet effet, le Sénégal a déjà adhéré à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives (ITIE).

Les objectifs retenus à l'horizon 2020 sont de produire annuellement entre 15 et 20 millions de tonnes de minerais de fer, 2,5 millions de tonnes de phosphates, 3 millions de tonnes d'acide phosphorique, 17 tonnes d'or correspondant au triplement de la production actuelle et 90 tonnes de zircon.

Les actions retenues portent sur:

- la relance de l'exploitation du fer de la Falémé avec le développement du port minéralier de Bargny et d'un chemin de fer ;
- le développement de la filière phosphates-fertilisants ;
- l'accélération de l'exploitation des gisements de zircon et des mines aurifères;

- l'encadrement de l'activité d'orpaillage ; et
- le développement d'un hub minier régional.

Ces réalisations entrent dans le cadre :

- de l'équilibrage de la balance commerciale, de l'amplification des effets d'entraînement sur le reste de l'économie (ressources fiscales, agriculture, industrie, infrastructures), de la contribution au développement social, en particulier via les mines artisanales ;
- de l'exploitation des ressources minières, qui est une opportunité pour réaliser des infrastructures structurantes et développer au niveau des zones de production des activités économiques diversifiés et durables tout en assurant la protection de l'environnement; et
- du développement de l'industrie minière pour lequel le Sénégal se positionnera comme un centre de référence de services de la région. Le développement d'une filière fertilisants s'inscrit dans l'optique de relever durablement la productivité et les niveaux de production agricole.

En termes de pré-requis, le Sénégal mettra en place un cadre réglementaire permettant de contrôler et réguler les activités d'orpaillage traditionnel sur les sites de production avec l'objectif de préserver l'intégrité du secteur aurifère, d'améliorer les conditions sociales et de travail, de protéger l'environnement, d'assurer la sécurité publique, d'élaborer la politique minière et de réviser le code minier.

Au total, les projets phares de plates formes régionales minières, industrielles, logistiques et de services développeront de fortes convergences et des synergies. Les plateformes «*Dakar Medical City*» et «Dakar Campus d'Excellence» qui visent à tirer vers le haut l'offre nationale d'éducation et de soins de santé contribueront à améliorer l'attractivité et la compétitivité du Sénégal. Leurs effets seront renforcés par ceux attendus du projet visant à faire de Dakar un carrefour aérien, facteur clé de réussite des projets de relance du tourisme, de centre international d'affaires et de site d'externalisation de services (offshoring).

g. Culture

Dans le domaine de la culture, il s'agit de valoriser les potentialités et de stimuler la créativité et le talent des artistes pour accroître le volume et la qualité de la production culturelle et artistique. À cet égard, pour promouvoir les industries créatives performantes et mieux diffuser les produits culturels au plan national et international, des infrastructures et des plateformes culturelles seront réalisées pour accompagner le développement du secteur.

Concernant les pré-requis, l'accent devra être mis sur : l'amélioration de l'accès au crédit pour les porteurs de projets culturels, la promotion de la formation artistique, le renforcement de l'implication de privés dans la promotion culturelle, et la promotion du statut des artistes, des droits de la propriété intellectuelle et artistique et la lutte contre la piraterie.

h. Sport

L'objectif global du sous-secteur est d'augmenter sa contribution au développement et de le rendre accessible à tous, au regard de ses fonctions sociales, économiques, psychologiques et thérapeutiques. Dans cette perspective, les politiques et stratégies du sous-secteur visent essentiellement à promouvoir les portes et les activités connexes, par la construction de complexes modernes omnisports, d'infrastructures sportives et la réhabilitation des stades régionaux, le développement du sport à l'école et la promotion d'entreprises sportives et d'activités connexes ainsi que le renforcement des dispositifs de gestion.

L'ambition du Sénégal est d'ériger dans la zone de Diamniadio, un pôle de développement sportif, doté d'infrastructures modernes, polyvalentes, fonctionnelles et aptes à abriter des compétitions nationales et internationales d'envergure.

Concernant les pré-requis, l'accent devra être mis sur la finalisation du cadre réglementaire et la mise en place d'infrastructures adaptées.

3.3.2. Axe 2:Capital humain

Disposer d'un capital humain de qualité sera un de nos meilleurs atouts pour relever les nombreux défis dans la mise en œuvre du PSE. Il s'agira de renforcer le capital-santé des populations et de leur permettre d'acquérir les aptitudes et compétences nécessaires pour entreprendre, innover et s'insérer de manière harmonieuse dans le marché de l'emploi.

Les retombées de la croissance résultant de la mise en œuvre du PSE permettront de renforcer l'offre d'infrastructures et de services sociaux de base, d'assurer la protection sociale et l'autonomisation des groupes vulnérables, l'accélération de l'atteinte des OMD et de meilleures conditions pour un développement durable.

La satisfaction des besoins sociaux de base constitue un facteur essentiel pour la promotion du développement humain durable et de **l'économie verte**. En effet, l'accès à des services sociaux de base a un effet direct sur la qualité de vie et favorise l'équité devant les offres **d'opportunités** économiques.

De manière spécifique, le Sénégal veut concrétiser l'éducation de qualité pour tous, la prise en charge de la santé de la mère et de l'enfant, l'accès à un cadre de vie amélioré et la réduction de la dégradation de l'environnement. Il importe aussi de rendre plus

accessible la formation professionnelle et de la mettre en adéquation avec les besoins du marché de l'emploi. Enfin, il est important de poursuivre et de renforcer la mise en place du cadre global de protection sociale et des mécanismes de prévention et de gestion des risques de catastrophes.

a. Population et développement humain durable

Le taux de croissance démographique est estimé à 2,7%. Près de deux sénégalais sur trois sont âgés de moins de 25 ans et l'espérance de vie à la naissance est de 59 ans. À ce rythme, la population double quasiment à chaque quart de siècle.

L'accroissement rapide de la population constitue un défi majeur pour le Sénégal par rapport à l'amélioration du capital humain et au relèvement du niveau de vie.

Certes, une augmentation des investissements est susceptible de générer une croissance économique, mais cette dernière ne peut se pérenniser que grâce à la promotion significative du capital humain et à une réduction du nombre de personnes à charge pour un individu actif. En effet, la fenêtre d'opportunité démographique déjà ouverte pour le Sénégal devrait mener vers un «bonus démographique» dont les effets se poursuivront pendant les trois à quatre décennies à venir. Pour cela, il convient de mettre en œuvre des politiques publiques intégrant la dimension démographique dans la valorisation du capital humain.

Ainsi, en matière de développement humain durable, l'objectif stratégique est de renforcer **la mise en œuvre et le suivi des politiques de population, à** travers des plaidoyers pour la maîtrise volontaire de la fécondité, la modernisation de l'enregistrement et de l'exploitation des données de l'état civil, l'élaboration d'outils techniques et l'appui aux instances de coordination et de suivi de la politique nationale de population.

b. Education et formation

À travers l'éducation et la formation, il s'agira d'offrir des possibilités équitables à tous les enfants, en prenant en compte les disparités sociales, régionales, de genre, et dans la répartition des infrastructures et des personnels d'encadrement. L'option du Gouvernement est de mettre l'accent sur les sciences et techniques dans le cycle fondamental et dans les lycées ainsi que sur la professionnalisation des filières notamment à travers les partenariats public-privé. C'est dans ce cadre que s'inscrit la création de nouveaux lycées professionnels spécialisés, avec des filières mieux articulées aux potentialités économiques des localités.

Pour matérialiser l'option de créer «**l'école de la seconde chance**», des programmes de formation duale « lycées-entreprises » seront développés.

Le Plan stratégique pour l'éducation et la formation (PAQUET 2013-2025) est le socle de la politique nationale en matière d'éducation et de formation qui traduit la Stratégie d'Émergence avec comme objectifs :

(i) **mettre en place un cycle fondamental d'éducation de base de 10 ans**, à travers l'appui aux structures alternatives, la formation des « enseignants craie en main» de l'élémentaire, le ciblage rigoureux de l'offre éducative, l'amélioration de l'environnement scolaire et des *Daraas*[71] la consolidation des bases dans les disciplines fondamentales et la dotation des élèves en manuels requis ;

(ii) **améliorer la qualité des enseignements et apprentissages**, par la construction, l'équipement et la réhabilitation de collèges, de lycées, d'instituts et d'universités, l'amélioration de l'environnement de l'apprentissage et la réforme du dispositif de formations initiale et continue des enseignants ainsi que des curricula ;

(iii) **éradiquer l'analphabétisme et promouvoir les langues nationales**, avec la diversification de l'offre d'Éducation Non formelle (ENF), la construction et l'équipement de structures d'ENF, la promotion des langues nationales dans l'enseignement de base et dans l'alphabétisation, et la codification des langues nationales et promotion de la recherche linguistique ;

(iv) **intégrer l'apprentissage dans le système de la formation professionnelle et technique**, grâce à la formation par l'apprentissage dans les *Daaras* [72]**,** au renforcement de la formation professionnelle des femmes et à la formation des maîtres d'apprentissage et des apprentis ;

(v) **promouvoir la formation professionnelle orientée vers le marché de l'emploi**, à travers le développement et la décentralisation des opportunités de formation professionnelle et continue, la validation des acquis de l'expérience, la diversification des filières de formation, la construction, la réhabilitation et l'équipement de lycées et de centres de formation professionnelle et technique, la régulation des flux de la demande et l'adaptation de l'offre de formation professionnelle;

(vi) **développer une offre d'enseignement supérieur diversifié et de qualité** avec des filières spécialisées prenant en compte le renforcement des formations professionnelles courtes, la création de nouveaux pôles universitaires centrés sur les potentialités des pôles économiques et la demande du secteur privé, la promotion du label « étudier au Sénégal »

(vii) **renforcer l'utilisation des TIC dans les enseignements** (interconnexion des établissements d'enseignement supérieur);

(viii) **développer ou créer** l'Université virtuelle avec des espaces numériques ouverts, la «Cité du savoir», un réseau d'Instituts supérieurs d'Enseignement Professionnel (ISEP) et des Centres de recherche et d'essai dans les régions**;**

[72] Daara : école coranique

(ix) **valoriser les résultats de la recherche** et favoriser l'accès à la technologie en mettant l'accent sur les domaines stratégiques pour le renforcement de la productivité de l'agriculture, la transformation agroalimentaire et les TIC. Dans le même ordre d'idées, de nouvelles conventions pourront être signées avec de grandes institutions internationales pour accélérer les réformes structurelles, la diffusion des innovations technologiques, la promotion de la recherche. L'objectif principal est de participer à l'accélération du processus de développement, à travers l'application des sciences et des technologies. À cet égard, il s'agira de promouvoir une meilleure coordination de la production et la vulgarisation des résultats de la recherche, un fonctionnement plus efficient des institutions de recherche, de recentrer et de déterminer les priorités des activités de recherche & développement; et

(x) **développer une gouvernance efficace, efficiente et inclusive du système éducatif**, par l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique, la décentralisation et la déconcentration de la gestion des programmes éducatifs, la responsabilisation de l'encadrement, l'évaluation permanente de la qualité des enseignements à tous les niveaux, la construction et l'équipement d'inspections d'académie et départementales dans les nouvelles régions et l'appui aux structures privées d'enseignement.

Dans le **domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche**, le Gouvernement accordera la priorité aux sciences et à la technologie, aux sciences de l'ingénieur et à la recherche appliquée afin :

(i) d'atteindre 50% de bacheliers scientifiques

(ii) de porter à 50% la part des effectifs de l'enseignement supérieur poursuivant une formation professionnelle,

(iii) de réduire la concentration des établissements sur la côte atlantique, et

(iv) d'atteindre un taux de 20% à 30% d'étrangers dans les effectifs du supérieur en 2025.

c. *Santé et nutrition*

La politique de santé et de nutrition vise à assurer la délivrance de soins de santé de qualité à des coûts accessibles. Des efforts supplémentaires sont à fournir pour atteindre les OMD en matière de santé. Les actions de lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme et les autres pandémies seront renforcées. À cet effet, une attention particulière sera accordée à la prévention, à l'hygiène et à la promotion d'habitudes et de comportements sains. Les partenariats public-privé dans la construction et l'exploitation des infrastructures de santé et la mutualisation des moyens et des risques seront encouragés, notamment en relation avec «*Dakar Medical City*». Dans cette dynamique, des pôles fonctionnels et accessibles pour les spécialités médicales et chirurgicales lourdes seront également implantés sur le territoire national.

L'amélioration de la santé et de la nutrition passera par la mise en œuvre adéquate du **Plan National de Développement Sanitaire (PNDS)** pour :

(i) atteindre 80% d'enfants âgés de 0-11 mois, complètement vaccinés en 2017

(ii) réduire la morbidité et la mortalité maternelle et infanto-juvénile

(iii) maintenir la prévalence du VIH/SIDA dans la population en dessous de 1%

(iv) améliorer la gouvernance du secteur

(v) avoir au moins 62% de la population inscrite à une mutuelle de santé en 2017 grâce à la Couverture Maladie universelle.

Les objectifs suivants sont visés afin d'assurer des services performants de santé publique:

(i) **améliorer l'offre et la qualité des services de santé**, à travers le développement de l'approche communautaire dans la promotion de la santé, le renforcement des moyens d'évacuation, la construction et la réhabilitation d'infrastructures sanitaires, le renforcement des centres médicaux de garnison, le recrutement d'un personnel sanitaire qualifié réparti équitablement sur le territoire national et la promotion des médicaments génériques ;

(ii) **améliorer les performances en matière de prévention et de lutte contre les maladies**, grâce à la prévention de la transmission du VIH et des autres maladies transmissibles, l'amélioration de l'accessibilité des médicaments Anti Rétro Viraux aux personnes vivant avec le VIH, au renforcement des capacités du personnel dans le diagnostic et à la qualité du suivi des cas de tuberculose et la prévention et prise en charge des maladies chroniques

(iii) **améliorer la santé de la mère et de l'enfant**, par la promotion de l'accouchement dans les structures de santé agréées, en particulier, l'assistance à l'accouchement par du personnel qualifié, l'amélioration de l'accès aux soins des femmes en milieu rural, la prise en charge du nouveau-né, la promotion de la planification familiale et l'amélioration de la couverture vaccinale de l'enfant ;

(iv) **améliorer l'état nutritionnel de la mère et de l'enfant**, à travers la promotion de la diversité du régime alimentaire, l'augmentation de la couverture des enfants bénéficiant des services de nutrition et la promotion de la nutrition des couches vulnérables (enfants moins de 05 ans, femmes enceintes et femmes allaitantes) ;

(v) **renforcer le dispositif de santé communautaire,** à travers des stratégies de proximité dans le souci de rapprocher les prestations de services des populations ; et

(vi) **améliorer la gouvernance sanitaire,** grâce au renforcement de l'efficience et

de l'efficacité des dépenses publiques de santé et du système de suivi-évaluation des politiques sectorielles ainsi que celui du système de surveillance médicale.

d. Protection sociale

La **protection sociale** est considérée comme un ensemble de mesures visant à protéger les populations contre la survenance de risques sociaux. Elle intègre les régimes publics de sécurité sociale, les régimes privés ou communautaires, avec les trois logiques : celle d'assistance, celle d'assurance dans la prise en charge des prestations et celle d'autonomisation des catégories sociales. Les transferts non contributifs, à travers l'assistance sociale (transferts réguliers et prévisibles) et les filets sociaux de sécurité permettent aux populations pauvres de disposer d'un revenu minimum, de moyens de subsistance et de soins de santé.

L'accroissement attendu des revenus des populations devra se traduire par un renforcement des systèmes de prélèvement obligatoire et l'augmentation de la capacité contributive dans la prise en charge des besoins en matière de protection sociale. Des régimes simplifiés et adaptés seront développés pour le secteur informel.

Le Sénégal a pris l'option novatrice en Afrique de mettre en place le **Programme de Bourse de Sécurité familiale**. La bourse est destinée à fournir des allocations trimestrielles de 25.000 FCFA à des ménages vivant dans une situation d'extrême pauvreté. La phase pilote a touché 50.000 familles et une phase de généralisation à partir de 2014 va permettre d'atteindre 250.000 familles vulnérables en 2017. Cette allocation favorisera l'inscription et le maintien de leurs enfants à l'école, l'assurance de leur prise en charge vaccinale et leur enregistrement à l'état civil. À travers la bourse de sécurité familiale, c'est une nouvelle bataille qui est engagée pour la scolarisation universelle, la protection de la santé des enfants et donc la baisse de la mortalité infantile.

Le Sénégal a adopté **une stratégie nationale de protection de l'enfant** dont la mise en œuvre permettra la prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité et de venir à bout des fléaux comme la mendicité infantile, les abus et exploitations sexuels, le travail et la traite des enfants.

Le développement inclusif repose aussi sur un respect des besoins différenciés des femmes, des enfants et des groupes vulnérables, en leur assurant un accès équitable aux opportunités. Cela passe par leur autonomisation économique, sociale et politique ainsi que le renforcement des mécanismes de mise en œuvre des textes et règlements y relatifs.

Avec le Plan cadre national pour la prévention et l'élimination du travail des enfants, le Sénégal compte poursuivre le dialogue politique et social entre les différents intervenants, pour mener à bien cette lutte.

Par ailleurs, il est admis que la protection sociale contribue directement à la croissance économique. Le Sénégal compte faire sienne l'Initiative pour un **Socle de Protection sociale (SPS)** qui vise à garantir un meilleur accès aux services essentiels et aux transferts sociaux pour les plus pauvres et les plus vulnérables, en articulation avec la **Stratégie nationale de Protection sociale (SNPS)**. Cette stratégie est mise en œuvre à travers **l'Initiative nationale de Protection sociale (INPS)** pour une croissance économique inclusive.

La SNPS promeut la protection des droits des personnes vivant avec un handicap, la parité entre hommes et femmes pour les postes électifs, l'équité et l'égalité de genre et la solidarité avec les groupes vulnérables. Il s'agit d'institutionnaliser un cadre de synergie des actions menées dans le cadre des bourses de sécurité familiale, de la couverture maladie universelle, des Instituts de Prévoyance Maladie (IPM) et des autres mécanismes de transfert monétaire conditionnel en relation avec le secteur privé (assurances, mutuelles, SFD, etc.). Les personnes vivant avec un handicap bénéficient de l'accès gratuit aux soins au niveau des établissements publics avec la carte d'égalité des chances Il est prévu d'atteindre une cible de 50.000 bénéficiaires à l'horizon 2017.

Ainsi, les objectifs stratégiques poursuivis sont les suivants :

(i) **renforcer la sécurité sociale des travailleurs et des retraités**, à travers la réforme du cadre institutionnel et juridique de la sécurité sociale, le redressement du niveau de revenu de certaines catégories de travailleurs, l'amélioration des prestations sociales et la lutte contre l'évasion sociale ;

(ii) **améliorer les conditions socio-économiques des groupes vulnérables**, grâce à la facilitation de l'accès aux ressources et aux facteurs de production en faveur des groupes vulnérables, au renforcement du dispositif de réinsertion sociale des groupes vulnérables, à l'amélioration de l'accès des personnes handicapées à l'appareillage, la prise en charge des pupilles de la nation, des invalides et mutilés militaires et la consolidation et l'extension des mécanismes de transferts sociaux; et

(iii) **étendre la protection sociale au secteur informel et aux groupes vulnérables** par la mise en place d'une **Couverture Maladie universelle** (CMU) de base à travers les mutuelles de santé, l'amélioration des mécanismes de ciblage et la mise en place d'un dispositif d'information et de suivi-évaluation, la mise en application de la loi d'orientation sociale pour la protection des personnes handicapées et l'extension de la gratuité des soins sanitaires en faveur des groupes vulnérables. À l'horizon 2017, le taux de couverture en assurance-maladie devrait passer de 20 à 75%.

e. Eau potable et assainissement

Le diagnostic du sous-secteur souligne que des efforts restent à faire relativement à la qualité et la distribution de l'eau. Le Programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire (PEPAM) (2005-2015) opérationnalise la politique de l'État en matière d'eau potable et d'assainissement. Il vise à améliorer le taux d'accès à l'eau potable et à l'assainissement avec les objectifs suivants: atteindre 100% en milieu urbain à partir de 2015 et 98% en 2017en milieu rural, pour l'eau potable et atteindre un taux d'accès des ménages à des systèmes améliorés d'assainissement de 85% dès 2017 en milieu urbain et de 70% dès 2017 en milieu rural.

Pour un meilleur équilibre dans l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, entre le milieu rural et le milieu urbain, le sous-secteur poursuit les objectifs stratégiques suivants :

(i) **améliorer l'accès à l'eau potable des populations en milieux urbain et rural**, à travers la construction et la réhabilitation de forages et d'ouvrages de stockage et de fourniture d'eau en milieux rural et périurbain, ainsi que la qualité de l'eau, particulièrement dans les régions du Centre, la généralisation de l'accès et le renforcement de la fourniture d'eau potable en milieu urbain ;

(ii) **développer l'assainissement en milieux urbain et rural**, avec la mise en œuvre de la réforme du sous-secteur, la construction et le renforcement des systèmes de traitement et de dépollution des eaux usées dans les grandes villes, l'extension des réseaux de drainage des eaux de pluie dans les centres urbains, la construction et la réhabilitation des réseaux d'égouts en milieu urbain et péri urbain et la réalisation d'ouvrages collectifs d'évacuation des excréta en milieu rural ;

(iii) **promouvoir la gestion intégrée et durable des ressources en eau**, par la réalisation d'ouvrages collectifs d'évacuation des excréta en milieu rural, la protection et la conservation des réserves stratégiques en eau et l'évaluation du potentiel hydraulique dans la couche géologique du maestrichtien ;

(iv) **promouvoir la bonne gouvernance dans le sous-secteur de l'eau potable et de l'assainissement**, grâce à la promotion de l'écocitoyenneté au niveau communautaire, la rationalisation de la consommation d'eau, au renforcement des moyens logistiques et humains des brigades d'hygiène et à la révision du système tarifaire en milieu urbain ; et

(v) favoriser **l'implication du secteur privé** pour qu'il joue un rôle majeur dans le sous-secteur et garantir la viabilité financière du sous-secteur notamment à travers le système de tarification.

f. Habitat et cadre de vie

L'habitat et le cadre de vie sont largement influencés par la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement. Dans les villes comme dans les campagnes, on assiste à

un développement de l'habitat spontané et précaire. En milieu urbain, ce type d'habitat qui représente environ 30 à 40% de l'espace occupée, est localisé dans des zones caractérisées par la promiscuité, l'inexistence ou la faiblesse d'équipements et l'inexistence de titres d'occupation.

Dans le domaine de l'habitat, l'État engagera une politique volontariste de baisse des coûts du loyer et de réalisation d'un vaste programme de logements sociaux sur l'ensemble du territoire national, afin de favoriser la modernisation des centres urbains et l'accession de nos compatriotes à la propriété foncière et immobilière.

Dans cette dynamique, les mesures appropriées seront prises concernant les modalités d'une baisse de la fiscalité immobilière, ainsi que de la réduction optimale des frais versés aux intermédiaires institutionnels.

Une transparence totale sera accordée à la gestion du foncier avec une plus grande fermeté contre les effets de la spéculation foncière et les lourdeurs qui freinent les initiatives d'acquisition de terrains, de construction et de promotion de l'habitat social.

Des contrats d'objectifs et de moyens seront conclus avec la SICAP et la NHLM et, dans la même lancée, le Gouvernement travaillera à asseoir, au mieux, la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS) dans son cœur de métier, afin de soutenir davantage les agents publics, les travailleurs du secteur privé et les sénégalais de la diaspora, notamment dans leurs projets d'accéder à la propriété.

Dans cette perspective, les ressources de la BHS seront consolidées, à travers des lignes de crédits appropriées, à requérir auprès des partenaires techniques et financiers, en vue de promouvoir particulièrement les entreprises nationales de BTP et la création intensive d'emplois sur l'étendue du territoire.

En matière d'amélioration du cadre de vie, les objectifs stratégiques visent à:

(i) **assurer une meilleure planification et gestion de l'espace des villes et autres agglomérations**, à travers la réactualisation des Schémas régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT), la généralisation des Schémas Directeurs d'Aménagement Urbain (SDAU), des Plans Directeurs d'Urbanisme (PDU) et des Plans d'Occupation des Sols (POS), la promotion de l'habitat social, le développement de nouveaux pôles urbains et de l'aménagement concerté, la création et l'aménagement systématique d'espaces verts, parcs et zones agricoles en milieu urbain et la systématisation des autorisations de construction ainsi que le renforcement de la sécurité en application du Code de la construction;

(ii) **favoriser une gestion urbaine à la fois pragmatique et inclusive** pour concrétiser les débouchés potentiels qu'offre la croissance de la population urbaine aux producteurs agricoles, et répondre en même temps aux besoins d'amélioration des conditions de vie et d'alimentation des populations urbaines les plus défavorisées ;

(iii) **améliorer la qualité du cadre de vie en milieux urbain et rural**, par l'aménagement des espaces, sites de loisirs et des lacs, l'amélioration de la gestion des déchets solides et liquides ;

(iv) **lutter contre les inondations,** à travers les actions préventives et curatives comme le relogement des personnes vivant dans des zones basses, la restructuration des zones inondables, la réalisation d'aménagement, l'interdiction des lotissements dans les zones non habitables, la mise en place d'infrastructures, d'ouvrages de drainage des eaux et de systèmes d'alerte ; et

(v) **promouvoir la bonne gouvernance et les outils de suivi évaluation de la politique sectorielle,** grâce au renforcement des capacités des services techniques et des autres acteurs ainsi qu'au renforcement du dispositif de suivi, d'assistance et de conseil des collectivités locales dans l'exercice de la compétence transférée.

g. Prévention et gestion des risques et catastrophes

De par sa position géographique avancée sur l'Océan atlantique, le Sénégal est exposé aux effets néfastes du changement climatique notamment à l'érosion côtière qui menace l'habitat et les installations le long des côtes. Ces changements augmentent la vulnérabilité des populations et de certaines activités économiques. Par ailleurs, les modes de production et de stockage de produits dangereux avec le non-respect des normes techniques et environnementales exacerbent les risques de catastrophes industriels.

Le Sénégal entend poursuivre les objectifs stratégiques suivants :

- **prévenir et réduire les risques majeurs de catastrophe**, à travers le développement de plans de contingence au niveau national et régional, la promotion de la culture de la prévention et de la gestion des risques de catastrophe, la maîtrise des accidents industriels majeurs, la mise en place d'un système d'alerte précoce sur les risques naturels et l'amélioration de la sécurité du transport de matières dangereuses ; et
- **améliorer la gestion des catastrophes naturelles**, avec la mise en place d'un mécanisme d'assistance et d'assurance, la création d'un fonds d'intervention d'urgence et le renforcement des capacités des acteurs de la protection civile.

h. Environnement et Développement durable

Dans le secteur de l'environnement, le Sénégal s'est engagé à intégrer les principes de développement durable dans les politiques nationales et à inverser la tendance notée par rapport à la déperdition de ressources environnementales. Il poursuit notamment l'objectif de réduction de la perte de biodiversité.

A cet effet, le Sénégal entend poursuivre les objectifs sectoriels stratégiques suivants:

- améliorer la base de connaissance de l'environnement et des ressources naturelles **;**
- intensifier la lutte contre la dégradation de l'environnement et des ressources

naturelles dans le respect des conventions y afférentes ;

- renforcer les capacités institutionnelles et techniques des acteurs dans la mise en œuvre des actions de conservation de l'environnement et des ressources naturelles ;
- encourager la valorisation des ressources naturelles à l'instar des initiatives en cours dans la réserve de Bandia à Mbour et de Fatala dans le Saloum ; et
- préserver les réserves de la biosphère (parcs, réserves naturelles), promouvoir **une économie verte et capter des financements pour les emplois verts.**

L'option dans le Plan Sénégal Emergent est de garantir un équilibre entre le Développement des activités productives et la gestion de l'environnement, dont le rôle essentiel est de garantir la stabilité des systèmes de production. Dans ce cadre, une étude d'impact environnemental précédera la réalisation de tout projet dans le cadre du PSE.

3.3.3. Axe 3: Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité

Un profil de gouvernance inapproprié est une entrave majeure au développement. L'expérience de la période 1980-2010 a été suffisamment riche pour bâtir un consensus sur un certain nombre de principes à élever au rang de règles de gestion du processus de développement:

(i) la paix, la démocratie et la sécurité ;

(ii) la gestion vertueuse des ressources publiques ;

(iii) un alignement de la structure des dépenses publiques sur les priorités de développement ;

(iv) l'éthique, la transparence, une attention continue sur la reddition des comptes et l'efficacité de la dépense publique ; et

(v) l'existence de cadres fonctionnels de dialogue sur les politiques publiques. Le respect de ces cinq (05) règles requiert la foi dans des valeurs partagées en vue de susciter et d'entretenir la confiance réciproque entre les différents acteurs: Gouvernement et administrations publiques, collectivités locales, secteur privé, société civile et partenaires techniques et financiers.

Les collectivités locales, les organisations de la société civile et les services déconcentrés sont les premiers canaux de mise en œuvre et de fournitures de services essentiels. Ainsi, tous les acteurs élus dans les collectivités locales et au Parlement doivent être pleinement impliqués dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques.

Le PSE place l'efficacité économique et financière, la participation des populations locales, la protection des droits fondamentaux des hommes et des femmes au rang des principes devant accompagner le processus de développement.

a. Consolidation de la paix et la sécurité

L'intégrité territoriale, la paix et la sécurité des personnes, des infrastructures, des biens et des services jouent un rôle prépondérant dans l'établissement d'un climat favorable aux activités économiques et sociales. La cohésion sociale et le maintien de l'ordre public sont garantis par les comportements civiques attendus de tous les segments de la population. Il s'agit de :

- **construire durablement la paix et la cohésion sociale**, à travers la prise en compte des spécificités de l'axe sud dans les politiques publiques, la promotion de la culture de la paix, la concorde et la solidarité nationale, l'organisation d'une concertation nationale sur la Casamance, la lutte contre la violence basée sur le genre et le renforcement du dialogue social ; et
- **renforcer les moyens des forces de défense et de sécurité**, par la lutte contre la prolifération et la circulation des armes légères, la sécurisation des frontières, le renforcement des équipements et des moyens d'intervention des forces de défense et de sécurité, l'extension de la police de proximité et du système d'identification nationale ainsi que le renforcement du personnel et l'amélioration de la formation continue des militaires et paramilitaires.

b. Promotion de l'État de droit, des droits humains et de la justice

Le Sénégal réaffirme 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.

Dans le cadre du PSE, l'objectif poursuivi est d'**améliorer l'accès, la qualité et l'efficacité de la justice**, par la réduction de la durée des détentions préventives, l'amélioration des conditions de prise en charge des mineurs, le renforcement des sanctions pour atteinte aux droits des femmes, des enfants et des minorités, l'amélioration des conditions de séjour dans les prisons ainsi que le renforcement de l'accessibilité à une justice de proximité et des capacités institutionnelles et humaines des juridictions et des services centraux et déconcentrés.

La rénovation de la carte judiciaire sera effective, avec une redéfinition du système de répartition des compétences des juridictions en vue de garantir la célérité dans les affaires et une véritable justice de proximité.

L'accélération de l'informatisation et la mise en réseau de la chaîne judicaire sont en cours, en vue de garantir une réduction significative des délais de délivrance des décisions de justice et autres actes judiciaires.

La garantie de la protection des libertés individuelles passera par la réforme du code pénal et du code de procédures pénales.

c. Promotion de l'équité et de l'égalité de genre

L'intégration du genre dans les politiques publiques est adoptée comme stratégie pour lutter contre toute forme d'inégalité et assurer à tous une participation équitable au processus de développement. La prise en compte des questions de genre représente, de ce fait, un enjeu transversal pour l'ensemble des programmes de développement national.

Il importe d'assurer une plus grande coordination dans la mise en œuvre des politiques liées au genre, en particulier la protection des droits humains et l'éradication de la violence faite aux femmes et aux enfants. Le Gouvernement a mis en place un parlement national des enfants en vue de promouvoir et de protéger leurs droits à l'expression et à la participation et de les initier aux valeurs citoyennes.

Le PSE prend en compte les besoins, les droits et les contributions des femmes, suivant une approche intégrée. Dans ce domaine, l'objectif stratégique consiste à **autonomiser et à promouvoir la femme et la jeune fille**, à travers le renforcement des capacités des institutions et des collectivités locales, à intégrer le genre dans les politiques publiques, à améliorer le dispositif juridique de protection des femmes et de la petite fille ainsi que le renforcement du leadership des femmes et de leurs capacités entrepreneuriales pour une croissance inclusive.

d. Réforme de l'État et renforcement de l'Administration publique

Le PSE vise à améliorer l'accès des usagers au service public, la rationalisation des structures étatiques, la promotion d'un système de recrutement basé sur le mérite, la modernisation de la gestion des ressources humaines ainsi que le renforcement des capacités de formulation, de mise en œuvre, d'évaluation et de contrôle des politiques publiques.

Elle doit asseoir une administration performante à travers l'automatisation des procédures administratives, l'internalisation de la culture de la gestion axée sur les résultats.

e. Aménagement du territoire, développement local et territorialisation

Pour assurer l'efficacité de ses politiques publiques, l'État doit garantir les conditions d'un aménagement équilibré de l'espace. L'option en matière de décentralisation et d'aménagement du territoire est de renforcer la démocratie locale, d'assurer la correction des disparités spatiales et la réduction des inégalités en termes d'accès aux services publics. C'est à travers cette option que les collectivités locales deviendront de véritables lieux de développement.

Le Sénégal a engagé un processus d'approfondissement de la décentralisation à travers l'acte III qui vise à créer plus d'équité ; sociale et territoriale pour l'élimination progressive des disparités entre les villes et les campagnes et le renforcement des pouvoirs locaux. Il s'agit à travers cette réforme de favoriser l'émergence de collectivités

locales viables ayant une assise territoriale pertinente, disposant de cadres organisationnels appropriés ainsi que des mécanismes de financement plus adaptés.

La stratégie de développement territorial qui accompagnera l'Acte III de la politique de décentralisation, donnera une forte impulsion aux initiatives à la base, pour assurer une amélioration durable des conditions de vie des populations locales. Elle permettra de donner un meilleur ancrage des politiques publiques au sein des régions et des localités.

À cette fin, seront mis en place des mécanismes pour assurer une meilleure harmonisation entre le système de planification et les différentes échelles territoriales. Les schémas d'aménagement et de gestion des terroirs communautaires mis en cohérence seront alors mieux articulés aux plans stratégiques des pôles régionaux de développement et aux Schémas nationaux et régionaux d'aménagement du territoire.

La mise en place des structures d'intercommunalité et l'élaboration des programmes et des projets interterritoriaux seront favorisés, afin de permettre le partenariat et la solidarité entre collectivités locales.

La territorialisation des politiques publiques requiert la connaissance des dynamiques régionales, le renforcement des pouvoirs et le transfert des ressources conséquentes aux collectivités locales ayant une assise territoriale pertinente.

Les options en matière d'aménagement du territoire et de renforcement de la gestion urbaine contribueront à :

- **promouvoir la viabilité des territoires**, avec le développement de pôles économiques intégrés, la territorialisation des politiques publiques, la valorisation des potentialités des entités éco-géographiques ainsi que la reconfiguration du schéma de découpage territorial de manière participative et consensuelle ;
- **renforcer les capacités des collectivités locales**, par la promotion de la coopération décentralisée, le transfert substantiel de ressources financières aux collectivités locales, l'amélioration du cadre financier, économique et fiscal, la promotion des budgets sensibles au genre et le renforcement de la transparence et de l'efficacité dans la gestion des affaires locales ; et
- **promouvoir le développement de pôles urbains** propices au développement d'activités économique, culturelle et touristique.

Le conflit survenu en Casamance au début des années 1980 a eu un impact négatif sur le développement économique et social de la région et de ses communautés. À la faveur du processus global de pacification de la région naturelle de Casamance, diverses actions ont

été entreprises dans le cadre du Programme de Relance des Activités économiques en Casamance (PRAESC) pour instaurer progressivement les conditions d'une paix durable et la réintégration de la population dans un environnement économique et social favorable au développement à long terme.

Ces actions se poursuivent en se renforçant avec, notamment, le démarrage de nouveaux programmes de développement (ex: le projet pôle de développement en Casamance).

f. Gouvernance stratégique, économique et financière

La nouvelle gestion publique fondée sur l'autonomie, la performance, l'imputabilité ainsi que la transparence sera progressivement mise en œuvre d'ici 2017, conformément à l'échéance fixée dans les directives de l'UEMOA. À cet effet, les objectifs stratégiques suivants ont été définis :

- **améliorer la gestion des finances publiques**, à travers la modernisation et la rationalisation du système fiscal national, la rationalisation des dépenses de fonctionnement de l'Administration, la réduction des vulnérabilités liées à la structure de la dette à travers la stratégie à moyen terme de gestion de la dette, le respect des procédures d'exécution de la dépense publique, ainsi que le renforcement de la gestion axée sur les résultats et du contrôle citoyen dans la gestion des affaires publiques;

- **renforcer la lutte contre la corruption et la non-transparence**, par la lutte contre le blanchiment, l'harmonisation de la législation interne avec la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale sur la prévention et le renforcement des organes de contrôle. À cet égard, divers instruments ont été mis en place pour assurer le contrôle de la gestion publique, à savoir l'Office National Anticorruption (OFNAC), l'Inspection Générale d'État (IGE), la Cour des Comptes, la Cellule Nationale de Traitement de l'Information Financière (CENTIF), etc.; et

- **améliorer la gouvernance économique**, à travers le renforcement des capacités de planification, de suivi et d'évaluation des politiques publiques ainsi que l'amélioration de la qualité de la production statistique.

CONCLUSION

Le Sénégal à travers son « Plan Sénégal Emergent » s'est doté cette fois ci d'un document de planification à moyen et long terme (20 ans) dont l'objectif est d'inscrire le pays sur une nouvelle trajectoire de développement durable. Il constitue le référentiel de la politique économique et sociale et le cadre unifié d'intervention de l'ensemble des projets et programmes initiés par l'Etat.

Le PSE est organisé autour de trois axes :

- Axe 1: Transformation structurelle de l'économie et Croissance
- Axe2 : Capital humain, Protection sociale et Développement durable
- Axe 3 : Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité

Le Plan d'Actions Prioritaires, articulé sur la période 2014-2018, constitue le document de référence des interventions de l'Etat, des partenaires techniques et financiers, du partenariat public-privé et de la participation citoyenne, à moyen terme. L'ambition de l'Etat du Sénégal est de favoriser une croissance économique à fort impact sur le développement humain.

A l'état actuel de la mise en œuvre du PSE, il est trop tôt pour tirer les premiers bilans. Ce que l'on peut retenir c'est que le Plan est ambitieux dans ses objectifs et suscite beaucoup d'intérêt et d'espoir aussi bien au niveau des pouvoirs publics que des populations. Espérons qu'au final tous les moyens seront mis en œuvre pour la réussite du plan et que les résultats escomptés seront atteints.

PARTIE III

LE FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL DU PAPIL

INTRODUCTION

La troisième partie présente un projet de développement local, le PAPIL qui est intervenu dans quatre régions du Sénégal considérées parmi les plus pauvres du pays. Le PAPIL dans sa démarche a voulu participer à la construction d'un projet de territoire durable et solidaire en s'appuyant sur les ressources locales, avec en première ligne les acteurs locaux. Avec la nouvelle approche, le développement ne peut plus être pensé sans une participation des acteurs à la base. Le développement local « est devenu pour chaque territoire une stratégie d'organisation de ses propres conditions de développement. La valeur ajoutée des initiatives locales est de créer une capacité de mobilisation, d'analyse et de réactivité du territoire ; le mettre en situation d'assumer de nouveaux défis et y apporter des réponses» Greffe X. (2002).

Cette partie est organisée autour de trois (3) chapitres :

Dans **le chapitre I** sera passé en revue la démarche et la stratégie du PAPIL, sa zone d'intervention, les objectifs et résultats attendus du PAPIL, les organes de pilotage et de suivi, le dispositif d'appui technique, les instruments et outils d'intervention du PAPIL.

Le **chapitre II** présente les résultats du PAPIL en insistant sur les appuis techniques, budgétaires et institutionnels aux collectivités locales bénéficiaires avec un renforcement des moyens d'agir des communautés, des réalisations en matière d'infrastructures et d'équipements socio-économique. Ce chapitre a également permis de faire un bilan cartographique de l'intervention du PAPIL.

En dernier lieu, le **chapitre III** tire les enseignements de l'expérience du PAPIL à travers d'une part l'impact du programme sur les territoires et les acteurs locaux et d'autres part à partir de l'influence que les leviers de la gouvernance à savoir le sociétal, l'international, le social et l'Etat, des projets/ONG ont eu sur ces territoires.

CHAPITRE I : L'EXPÉRIENCE DU PAPIL DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL : UN EXEMPLE DE DEVELOPPEMENT LOCAL ENDOGENE

INTRODUCTION

Le contexte du Sénégal montre des disparités démographiques, socio-économiques et d'accès aux services sociaux de base entre les différentes régions du pays. Ces disparités ont des incidences sur les conditions de vie des populations et le niveau de pauvreté surtout pour les régions Sud et Est du Sénégal.

Le projet PAPIL, financé par la Banque Africaine de Développement et l'Etat du Sénégal, essaie de corriger ces disparités par le financement d'actions de développement dans quatre (4) régions pauvres du Sénégal : Fatick, Tambacounda, Kédougou et Kolda.

Quelle est la démarche et les stratégies mis en œuvre par le PAPIL tout au long de son accompagnement pour appuyer ces régions pauvres ? Quels sont les objectifs et résultats attendus du PAPIL ? Quel est le cadre institutionnel qui lui a permis de conduire le processus d'appui ?

1.1 LA DÉMARCHE ET LA STRATÉGIE DU PAPIL

La baisse de la pluviométrie et la salinisation des terres, alliées aux actions anthropiques (déforestation, agriculture minière, etc.) font qu'un tiers de la superficie du Sénégal se trouve à un stade pré-désertique. La dégradation des sols et l'insuffisante maîtrise de l'eau pourraient avoir des conséquences dramatiques dans peu de temps si des actions ne sont pas entreprises à une large échelle pour remédier à cette situation.

Le développement de l'irrigation, basé initialement sur l'aménagement de grands périmètres dans la vallée du fleuve Sénégal, reste aujourd'hui confronté à un certain nombre de difficultés liées notamment aux coûts d'exploitation élevés des périmètres. Tenant compte d'autres alternatives possibles, le Gouvernement a opté aussi pour la promotion d'une irrigation diversifiée, en privilégiant les petits aménagements plus facilement appropriables par les producteurs, avec une participation active des usagers tant pour la construction que pour la gestion des aménagements.

C'est dans ce cadre que la maîtrise des eaux de ruissellement apparaît pouvoir se développer à l'échelon des différents terroirs, tout en s'appuyant **sur le processus de responsabilisation** en cours au niveau des collectivités locales. Le PAPIL entend donc supporter cette nouvelle vision et contribuer à valoriser le fort potentiel en eaux de

ruissellement dans la partie centre et sud du pays, par l'intermédiaire de petites infrastructures hydro-agricoles, initiées, exécutées et gérées par les communautés.

La taille et la nature des aménagements, tout comme l'intérêt croissant qu'ils suscitent au niveau des paysans, constituent un cadre d'intervention idéal pour la mise en œuvre d'une politique résolument axée sur l'implication et la participation des communautés dans le développement et la préservation de leur terroir.

Le PAPIL s'articule autour des quatre volets suivants :

1.1.1 Composante A : AMÉNAGEMENTS HYDRO-AGRICOLES ET PASTORAUX DURABLES

Cette composante couvre la réalisation des principales infrastructures hydrauliques. Les travaux de base concernent la réalisation de petits ouvrages de maîtrise et de valorisation des eaux de surface, initiées et gérées par les populations, et servant de catalyseurs au développement agricole des terroirs concernés. Le volet comprend également l'aménagement de voies de désenclavement et des actions de protection de l'environnement.

1.1.2 Composante B : RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Cette composante intègre l'ensemble des appuis apportés aux producteurs et collectivités concernées par le projet pour leur permettre d'assumer l'entière responsabilité des activités, et de pouvoir assurer à terme une maîtrise durable des aménagements mis en place. Elle comprend trois sous-composantes :

- Appui à la décentralisation qui intègre la mise en place d'un Fonds de développement local (FDL) ;
- Appui aux organisations communautaires de base (OCB) ;
- Actions d'accompagnement.

1.1.3 Composante C : UNITE DE GESTION DU PROJET

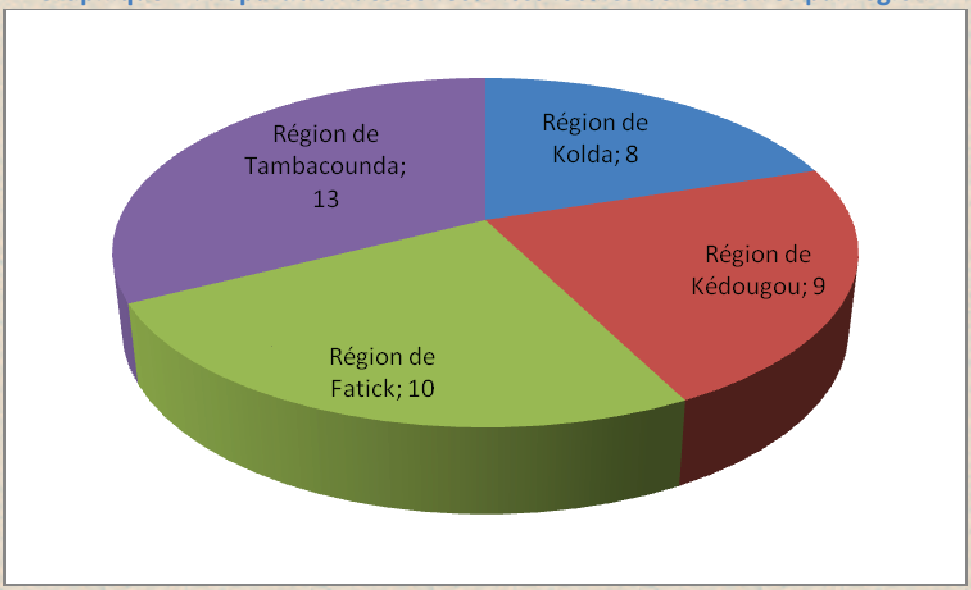
Une cellule de coordination du projet est mise en place, appuyée par des antennes régionales à Fatick, Kolda, Tambacounda et Kédougou.

Dans le cadre de ce travail, nous allons nous intéresser à la *composante B Renforcement des capacités notamment au point Appui à la Décentralisation avec la mise en place d'un fonds de développement local.*

Les interventions du **PAPIL** concernant les opérations d'aménagements hydro-agricoles portent prioritairement sur les trois vallées de Médina Djikoye (département de

Foundiougne), de Médina Namo (département de Kolda) et de Vélingara Pakane (département de Vélingara) .
Quant au FDL, il est intervenu plus particulièrement dans 40 collectivités locales (CL) ainsi réparties dans les quatre (04) régions :

Graphique 2 : Répartition des collectivités locales bénéficiaires par région



1.2 LES OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS DU PAPIL

Les objectifs du PAPIL sont :

1.2.1 Objectif sectoriel

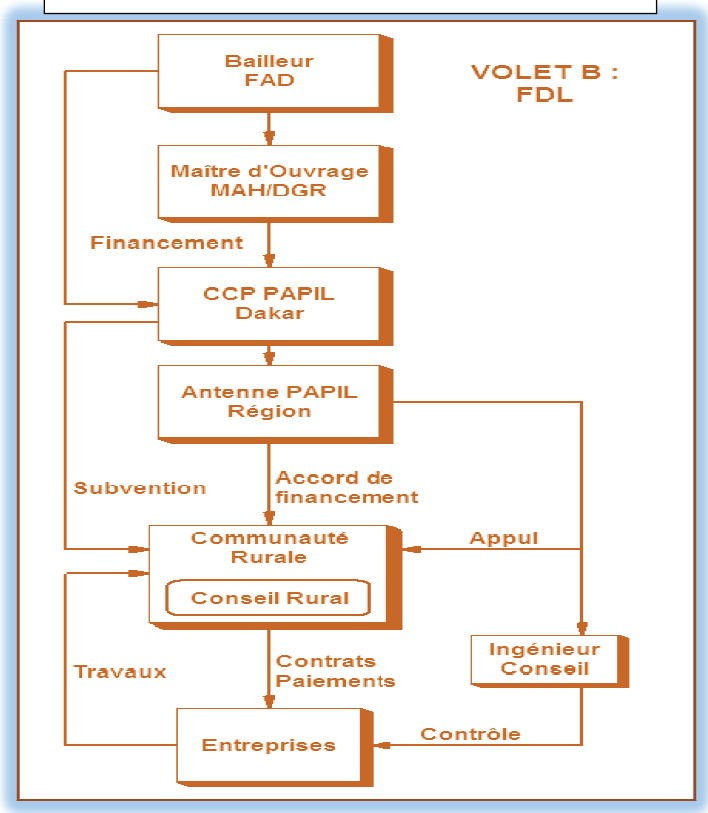
L'objectif sectoriel du projet est de contribuer à la sécurité alimentaire par le développement de la petite irrigation au niveau local et l'augmentation de la production agricole sur une base durable.

1.2.2 Objectif spécifique

Le projet a pour objectif spécifique l'augmentation de la production agricole sur une base durable.

En plus de ce volet principal, le PAPIL a financé un Fonds de Développement Local (FDL) destiné à accompagner les

Schéma 11 : Organisation générale du projet



collectivités locales dans la valorisation des aménagements hydro-agricoles.
Les résultats attendus à la fin du projet sont :

- la mise en valeur de plus de 120 petits ouvrages et aménagements de maîtrise des eaux de ruissellement (micro-barrages, seuils, surcreusement de mares, bas-fonds, micro-périmètres, etc.) ;
- la régénération de terres dégradées sur plus de 2.000 ha ;
- l'amélioration des conditions de vie des populations des 87 collectivités locales concernées ;
- l'accès amélioré aux infrastructures de base pour les femmes et les groupes vulnérables ;
- la mise en place d'infrastructures socio-économiques indispensables à l'amélioration des conditions de vie des populations;
- le financement des investissements publics prioritaires identifiés et conçus par les Collectivités locales;
- la mise en place de comités locaux de gestion des infrastructures ;
- l'implication des femmes, des jeunes et des groupes vulnérables (handicapés, veuves, personnes âgées, personnes déplacées, réfugiés …. etc.) dans les prises de décision, au sein de tous les cadres de concertation mis en place dans toutes les zones d'intervention du projet.

1.3 LES ORGANES DE PILOTAGE ET DE SUIVI DU PAPIL

Les organes de pilotage et de suivi du programme sont :

1.3.1 Le Bailleur de Fonds

Le Bailleur de Fonds principal du PAPIL est le Fonds Africain de Développement (FAD) dans le cadre de l'accord de prêt n° 2100115007171 (Projet N° P-SN-AAC-002) signé le 18 décembre 2003.

1.3.2 Le Maître d'Ouvrage

La Maîtrise d'Ouvrage du PAPIL est déléguée par la République du Sénégal représentée par son Ministère de l'Economie et des Finances au Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique. Plus précisément, c'est la Direction du Génie Rural, des Bassins de Rétention et Lacs Artificiels (DGRBRLA) qui représente le Maître d'Ouvrage.

1.3.3 Le Comité de Pilotage National

Au niveau national, un Comité de Pilotage (CP) doté de pouvoirs d'orientation et de décision supervise l'exécution des différentes actions et propose, le cas échéant, une

réorientation des activités. Il est notamment responsable de l'approbation et du contrôle des plans de travail et budgets annuels, établis au niveau des 4 régions.
Le comité de Pilotage se réunit au moins deux fois par an. Le secrétariat du CP est assuré par le coordinateur national du PAPIL. Le CP, présidé par un représentant du Ministre de l'agriculture et de l'hydraulique, comprend, en outre :

- les cinq représentants des ministères concernés (agriculture et hydraulique, élevage, environnement, plan, collectivités locales),
- le Directeur de l'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR),
- les quatre Présidents des conseils régionaux de Fatick, Kolda, Kédougou et Tambacounda,
- le Président de l'association des présidents des communautés rurales,
- le Président du conseil national de concertation des ruraux,
- deux représentants des associations et/ou ONG.

Le Comité de Pilotage peut convier, à chaque fois que besoin, des observateurs (services techniques, initiateurs des projets, ONG, projets, etc.) ayant avis consultatif.

Le Coordinateur du PAPIL participe au Comité de Pilotage en tant que conseiller et coordinateur du programme. La CCP assure le secrétariat du Comité.

1.4 LE DISPOSITIF D'APPUI TECHNIQUE DU PAPIL

1.4.1 L'Unité de Gestion du Projet (UGP)

L'Unité de Gestion du Projet (UGP) est chargée d'appuyer la DGRBRLA, le Comité de Pilotage, les Comités Régionaux de Concertation, les collectivités locales et les OCB dans la mise en œuvre du PAPIL.

L'UGP est constituée :

1) d'une **Cellule de Coordination du Projet (CCP)** basée à Dakar. Placée sous la responsabilité du Coordinateur du Projet[73], elle comprend deux services (suivi-évaluation, administration et finances), et est complétée par du personnel de soutien (un comptable, une secrétaire, un chauffeur et un gardien). La Cellule assure le suivi technique et financier du projet. Elle a pour tâches principales :
   - la coordination, le suivi et le contrôle de l'ensemble des activités au niveau des quatre régions ;
   - le recrutement des opérateurs dont le champ d'action couvre les quatre zones et la signature des conventions avec les partenaires du projet ;
   - la planification des programmes d'action et la préparation des budgets annuels du projet, en liaison avec les entités régionales ;

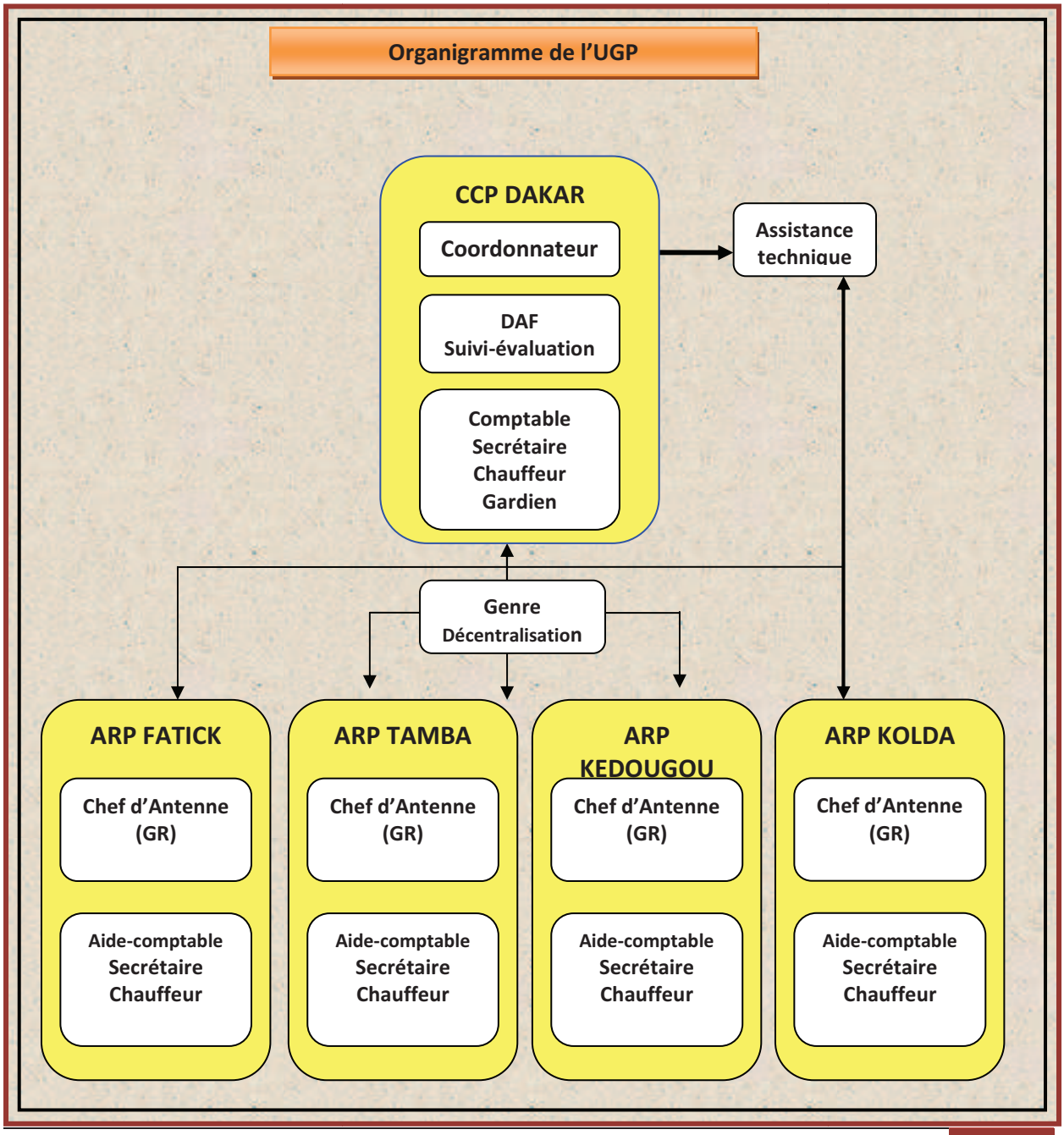
[73] Le représentant habilité de l'UGP est le Coordinateur du projet.

- l'élaboration des états financiers et la rédaction des rapports d'exécution du projet.

2) de **quatre Antennes Régionales du Projet** (ARP) ouvertes dans les régions de Fatick, Tambacounda, Kédougou et Kolda. Chaque antenne est dirigée par un chef d'antenne et dispose d'un personnel d'appui (un aide-comptable, une secrétaire et un chauffeur).

De plus, un spécialiste Genre et un spécialiste Décentralisation sont basés à Tambacounda mais ont une intervention transversale sur les 4 antennes régionales. De même un spécialiste en Génie Rural et un autre en Décentralisation interviennent périodiquement au niveau des antennes.

Schéma 12 : Organigramme de l'UGP



1.4.2 Les Comités Régionaux de Concertation (CRC)

Les Comités Régionaux de Concertation (CRC) reçoivent, analysent et valident les demandes de financement. Ils veillent à la cohérence des investissements au niveau régional, sur la base du PRDI (Plan régional de développement intégré) en place, et de son lien avec les programmes sectoriels nationaux. Ils s'assurent également du respect des procédures au niveau local et d'une équité de traitement des collectivités locales au niveau régional.

Les CRC sont composés :

- du Gouverneur de la région, qui en assure la présidence,
- du président du conseil régional,
- du directeur de l'ARD,
- du directeur du DRDR,
- de trois représentants des Collectivités Locales par département,
- de trois représentants des associations et groupements.

Les chefs d'antenne du PAPIL participent à ces comités en tant que conseillers.
Les CRC peuvent convier, à chaque fois que besoin, des observateurs (services techniques, initiateurs des projets, ONG, projets, etc.) ayant avis consultatif. Pour la constitution du CRC, le projet privilégie, le cas échéant, les organes de concertation déjà en place et ayant la même vocation. Les CRC se réunissent chaque trimestre, ce qui permet une programmation soutenue des investissements, en même temps qu'un suivi rapproché des activités du projet.

Ce n'est qu'après avis favorable du CRC que le PAPIL engage les procédures administratives et financières inhérentes à la réalisation des infrastructures.

1.4.3 Les Collectivités locales (CL)

La démarche même du PAPIL vise à placer les collectivités locales au cœur du processus de développement. Pour les infrastructures locales, les collectivités locales assurent intégralement la maîtrise d'ouvrage des investissements dans les domaines dits de compétences transférées par la loi de décentralisation[74]. A ce titre, en relation avec l'opérateur chargé de la mise en œuvre du FDL, elles :

[74] Neuf domaines d'activité leurs ont été transférés par l'Etat : 1/ les affaires domaniales, 2/ l'environnement et la gestion des ressources naturelles, 3/ la santé, population et action sociale, 4/ la jeunesse, les sports et les loisirs, 5/ la culture, 6/ l'éducation, 7/ la planification, 8/ l'aménagement du territoire, et 9/ l'urbanisme et l'habitat.

- s'assurent de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération ;
- déterminent sa localisation ;
- définissent le programme ;
- arrêtent l'enveloppe financière prévisionnelle ;
- transmettent les demandes de financement, préparées avec l'appui de l'Opérateur FDL, au CRC par l'intermédiaire du Chef d'antenne ;
- participent au financement à travers la mobilisation et le versement de leur contrepartie ;
- recrutent, avec l'appui de l'Opérateur FDL, les prestataires dans le respect des procédures publiques de passation de marchés et du Manuel;
- contrôlent les travaux (avec l'appui de l'Opérateur spécialisé) ;
- paient les entreprises dans le respect des procédures publiques ;
- réceptionnent les travaux ;
- entretiennent les infrastructures en relation avec les comités de gestion.

1.4.4 Population

La population est le bénéficiaire final des investissements du PAPIL. Elle est impliquée dans le processus de planification et de sélection des investissements à travers les comités de gestion. En effet, pour chaque infrastructure locale, un comité de gestion est créé ou redynamisé (s'il existe déjà), afin d'assurer:

- la mobilisation de l'apport de la population ;
- le suivi de l'exécution de l'infrastructure jusqu'à sa réception définitive ;
- la gestion et l'entretien de l'infrastructure à partir de sa réception sur la base ;
- l'acte de rétrocession passé avec la collectivité locale.

La population participe financièrement ou le plus souvent « en nature » à l'investissement sous forme de travaux participatifs.

1.4.5 Organisation Communautaires de Base (OCB)

Les associations[75] sont éligibles aux financements du PAPIL pour des investissements collectifs productifs à rentabilité différée qui ne peuvent être financés à crédit.

- L'OCB est à l'initiative de la demande de financement ;
- En cas d'acceptation, une convention de financement est passée entre la collectivité locale et le PAPIL ;
- A l'issue des travaux, la collectivité locale rétrocède la gestion de l'infrastructure à l'OCB qui en assure l'exploitation et la maintenance.

[75] Les OCB (organisations communautaires de base), les GPF (groupements de promotion féminine), les AJ (associations de jeunes), etc.

1.4.6 Prestataires et Entreprises

La réalisation effective des prestations et des travaux est faite par des prestataires et des entreprises locales sélectionnés par appel à la concurrence.

Les collectivités locales sont chargées de sélectionner ces prestataires (ou entreprises), d'établir et de passer les contrats de prestation (ou de travaux) d'en contrôler l'exécution (avec l'appui de l'opérateur FDL) et d'en réceptionner les résultats.

Les prestataires ou entreprises sont des entreprises privées, des établissements publics, des associations ou ONG ou encore des consultants individuels.

1.5 LES INSTRUMENTS ET OUTILS D'INTERVENTION DU PAPIL

1.5.1 Le Fonds de Développement Local comme instrument d'intervention du PAPIL

Le Fonds de Développement Local (FDL) est un dispositif de proximité, mis en œuvre dans le cadre du PAPIL dont il constitue l'outil d'investissement (infrastructures, équipements et aménagements). Il a pour objectifs :

- de mobiliser plus efficacement les ressources financières locales ;
- d'associer ces ressources à celles du PAPIL ;
- de réaliser au meilleur coût, des investissements de proximité ;
- de transférer aux élus locaux, socialement reconnus, l'ensemble des responsabilités liées à la fonction de financement du développement, d'exécution, de suivi et de gestion durable des investissements réalisés.

Le Fonds de Développement Local (FDL) mis à la disposition des collectivités locales par le Projet permet le financement d'infrastructures de base (points d'eau potable, cases de santé, écoles, magasins de stockage, aires d'abattage et de vente, matériels post récolte etc.). Les activités envisageables dans le cadre du FDL visent à permettre aux populations de mettre en place les infrastructures sociales, économiques indispensables à l'amélioration de leurs conditions de vie.

Le projet a alloué aux FDL un montant de **1,3 milliards** de francs CFA (**1 981 797 948 euro**) destiné en priorité aux collectivités locales concernées par les aménagements. L'enveloppe du FDL se répartit comme suit :

- 80 % pour la réalisation des infrastructures socio-économiques de base ;
- 20 % pour la prise en charge partielle des prestations de l'opérateur pour le FDL, notamment les études pour certaines infrastructures, le contrôle et la surveillance des travaux, certaines sessions de formation comme celle des membres des comités de gestion des infrastructures, etc.

Le Fonds de Développement Local est mis en œuvre directement par les collectivités locales qui en assurent la planification (démarche PLD/ PAI) ainsi que l'organisation de la gestion et de l'entretien des équipements mis en place. La CCP, dans ce volet, apporte son appui aux collectivités locales par la mise à disposition de l'Opérateur FDL chargé d'appuyer la mise en œuvre des micro-projets et la mise à disposition d'une partie des fonds nécessaire aux investissements.

Par ailleurs, la CCP, en liaison avec l'Opérateur FDL, appuie collectivités locales dans la maîtrise d'ouvrage à travers notamment la planification des investissements, le suivi des études de faisabilité, le choix des prestataires et entrepreneurs, la passation de contrats, le contrôle des réalisations et le paiement des prestations.

1.5.2 Les instruments d'intervention

L'instrument d'intervention du PAPIL est le cofinancement avec :

- une subvention du PAPIL ;
- une contrepartie des bénéficiaires.

1.5.2.1 Clé de répartition

Par « bénéficiaires », il faut entendre non seulement les populations (exploitants des aménagements, éleveurs utilisant les points d'eau, villageois bénéficiant des infrastructures locales), mais aussi les collectivités locales.

La clé de répartition des financements est ainsi présentée dans le tableau ci-après :

Tableau 8 : La clé de répartition des financements

Activités éligibles au PAPIL Volet FDL	Participation à l'investissement		
	CL	Population	PAPIL
	Mini		Maxi
Infrastructures communautaires de base	10%		90%
Hydraulique villageoise et pastorale	5%		95%
Activités génératrices de revenus		10%	90%

Les contributions sont calculées sur le montant TTC de l'investissement. La clef générale de répartition est un maximum de 90% de subvention du PAPIL, sauf pour les actions en hydraulique villageoise et pastorale qui sont subventionnées à 95%. Les coûts des investissements hydrauliques sont trop lourds et ne pourront être supportés par les collectivités locales, aux moyens financiers limités.

L'intégralité de la contribution financière des bénéficiaires est disponible sur le compte Trésor Public de la collectivité avant la signature de la convention de financement entre le PAPIL et cette dernière.

Pour les infrastructures communautaires de base et l'hydraulique villageoise et pastorale, cette contribution provient du budget d'investissement de la collectivité locale ou de dotations d'équipement de l'Etat ou encore de collectes de fonds effectuées auprès des populations bénéficiaires ou des « ressortissants » locaux.

Pour les activités génératrices de revenus, cette contribution provient de l'association à l'initiative de l'action. Ces fonds sont versés dans le compte de la collectivité locale ouvert au niveau du Trésor Public. La collectivité locale l'enregistre comme recette puis l'affecte comme dépenses d'investissement pour l'action prévue.

Les populations bénéficiaires, sous l'encadrement de l'Opérateur FDL, ont mis en place une stratégie de maintenance de l'infrastructure à travers un système de collecte pour la mise en place d'un fonds d'entretien de 1 à 5% du coût de l'investissement.

1.5.2.1.1 Calcul du montant du fonds d'entretien

- ✓ Pour un investissement d'un montant inférieur à 4 Millions CFA, le fonds d'entretien demandé aux bénéficiaires est de 5% de la valeur de l'investissement.
- ✓ Pour un investissement d'un montant supérieur à 4 Millions FCFA, le fonds d'entretien demandé aux populations est de 200 000 FCFA + 1% de la valeur de l'investissement.

1.5.2.1.2 Modalité de versement du fonds d'entretien

Le fonds d'entretien constitué par les populations doit être présenté lors de la réception provisoire de l'ouvrage qui s'accompagnera d'un acte de rétrocession (cas des investissements destinés à une OCB) ou d'une convention de concession au comité d'usagers.

Deux situations peuvent se présenter lors de la réception provisoire :

- ✓ Le fonds est constitué, l'acte de rétrocession ou de concession est signé
- ✓ Le fonds est insuffisant ou inexistant, aucun acte n'est passé. Le conseil rural, maître d'ouvrage de l'investissement provisionne sur son budget un montant équivalent au fonds d'entretien prévu et assure lui-même la gestion de l'ouvrage sans en faire délégation.

Dès que le comité de gestion ou l'Association présente le fonds, l'acte de rétrocession ou de concession est signé.

1.5.2.1.3 Modalité de gestion du fonds d'entretien

Le fonds d'entretien est déposé sur un compte (caisse d'épargne, etc.) au nom du comité de gestion. La signature de ce compte est conjointe entre le président du comité et son trésorier. Le comité de gestion remet au conseil rural une situation attestée du solde de son compte pour justifier la collecte du fonds d'entretien. Semestriellement, le comité de gestion informe le conseil rural du montant en compte et présente une comptabilité simple des recettes et des dépenses effectuées.

La mobilisation de ce fonds a posé d'énormes difficultés aux populations rurales. De nombreuses séances de sensibilisation et d'explication ont été organisées par l'opérateur FDL pour la mobilisation du fonds d'entretien en vain. Plusieurs raisons ont été avancées pour justifier la non mobilisation du fonds mais les difficultés économiques et la pauvreté sont les principales causes évoquées. Les bénéficiaires font souvent l'objet de nombreuses sollicitations (paiement taxes rurales, versement contrepartie PAPIL ou autre projet…) qui grèvent le budget familial déjà très réduit.

1.5.2.2 Critères de répartition du FDL

Pour que les choix des investissements soient faits en connaissance de cause par les collectivités locales, il est indispensable qu'elles connaissent les budgets disponibles à travers le PAPIL. La répartition de l'enveloppe s'est faite de manière progressive, en fonction de la durée de vie du projet et des capacités des collectivités locales à exécuter les sous-projets approuvés par le projet et valider par le Comité de Pilotage.

Pour le calcul du droit de tirage, une part fixe de 70% du montant total du FDL est attribuée à toutes les collectivités locales. Les 30% restants sont calculés au prorata de la taille de la population. Les critères de répartition intègrent une part fixe et une part variable.

1.5.2.2.1 Part Fixe

Du fait que le PAPIL est un projet de lutte contre la pauvreté, 70% de l'enveloppe du FDL sont répartis entre les collectivités locales bénéficiaires de façon arithmétique.

1.5.2.2.2 Part variable

Une part variable de 30% de l'enveloppe du FDL à répartir en fonction de la démographie : la population est le critère clé. Le ratio population CL/population totale de la zone cible est fait pour déterminer le pourcentage à appliquer au 30% de part variable. Cependant à partir de la deuxième campagne, des critères de performances sont appliqués. Ils prennent en compte les possibilités d'absorption de la subvention par les CL. Ainsi les collectivités locales qui n'ont pas mobilisé toute leur contrepartie, n'ont pas pu bénéficier de tout leur droit de tirage.

CONCLUSION

Cette partie a été l'occasion de présenter la démarche, la stratégie, les objectifs, les résultats attendus, les organes de pilotage et les outils d'intervention du PAPIL. Elle montre une certaine cohérence interne du programme, sa pertinence mais aussi la clarté de la vision. Tout ce dispositif institutionnel mis en place par le PAPIL a t-il eu les résultats escomptés au niveau des populations bénéficiaires ?

CHAPITRE II : LES RESULTATS DU PAPIL : ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS

INTRODUCTION

En huit ans d'intervention dans le développement local, le PAPIL est parvenu à des résultats concrets appréciables. Ces résultats sont enregistrés dans plusieurs domaines d'ingénierie du développement local.

Pour appréhender les résultats obtenus, la performance des outils mise en œuvre a été évaluée. Il s'agit de voir : comment le PAPIL est parvenu à renforcer les moyens d'agir des collectivités locales ? Quelle est la nature des investissements du Fonds de Développement local du PAPIL?

Par ailleurs, le PAPIL a effectué de nombreuses réalisations pour le compte des collectivités bénéficiaires. Quels sont ces microprojets réalisés par le projet ?quel est le processus de choix de ces microprojets ?

Enfin une analyse cartographique de l'intervention du PAPIL a été effectuée pour chaque région cible. Quel est le bilan cartographique de l'intervention du PAPIL ?

2.1. LE RENFORCEMENT DES MOYENS D'AGIR DES COMMUNAUTES

En quatre ans d'intervention (2008-2011), le FDL a financé **219 microprojets.** Un montant de **728 274 797 F CFA (1 110 175 EURO)** a été alloué aux collectivités locales bénéficiaires pour la prise en charge des équipements sociaux de base.

Le FDL s'est inscrit dans le processus de l'appui budgétaire : les fonds mis en place par le PAPIL sont versées dans les comptes spéciaux des collectivités locales ouverts au niveau du Trésor Public. Les recettes et dépenses de la collectivité locale sont exécutées par le comptable public du Trésor seul habilité à poursuivre la rentrée des fonds et à acquitter les dépenses ordonnancées par l'organe exécutif local (Maires, Présidents de Communauté Rurale). En début d'année, la collectivité locale inscrit à son budget l'investissement prévu et à ses ressources, la subvention du PAPIL ainsi que sa propre contribution financière. A défaut, le budget peut être modifié par la procédure d'autorisation spéciale.

La mobilisation des contreparties témoigne de l'adhésion des populations au projet. La forte somme mobilisée par les bénéficiaires (**70 506 624 F CFA/ 107 480 EURO)** alors que les régions ciblées par le PAPIL sont parmi les plus pauvres du pays est un indicateur de l'implication et de l'adhésion des populations aux FDL.

En plus des 10% apportés en guise de contrepartie des micro-projets, les populations bénéficiaires ont mobilisé également **un fonds d'entretien des ouvrages variant de 1 à 5% du montant du financement**.

Le montant de la subvention du FDL alloué aux collectivités locales **pour le financement d'équipements sociaux** est divisé en deux tranches de financement :

- une première tranche de financement communément appelée **première génération d'un montant de 342 210 393 F CFA (521 662 EURO);**
- une deuxième tranche de financement **(deuxième génération) d'un montant 386 064 404 F CFA (588 513 EURO).**

Le tableau ci-après présente la liste des collectivités locales bénéficiaires et le montant des subventions allouées pendant la première et la deuxième génération.

Tableau 9 : Financement du FDL(en FCFA)

REGION	MONTANT CONVENTION DE FINANCEMENT	MONTANT CONTRATS SIGNES	CONTRIBUTION CL	MONTANT SUBVENTION FDL
MP PREMIERE GENERATION				
Kolda	126 646 285	125 437 866	11 432 695	114 005 171
Tambacounda	144 200 702	40 449 721	3 383 796	37 065 925
Kédougou		7 683 964	768 396	6 915 568
Fatick	201 829 889	199 045 849	16 775 253	184 223 729
Total Première Génération	**472 676 876**	**372 617 400**	**32 360 140**	**342 210 393**
MP DEUXIEME GENERATION				
Kolda	111 800 000	110 035 166	11 003 517	99 031 649
Tambacounda	39 500 000	100 711 016	7822747	93 147 243
Kédougou	41 000 000	82 647 077	7 814 331	74 832 746
Fatick	133 300 000	130 558 655	11 505 890	119 052 766
Total Deuxième Génération	**325 600 000**	**423 951 914**	**38 146 484**	**386 064 404**
TOTAL GENERAL	**798 276 876**	**796 569 314**	**70 506 624**	**728 274 797**

2.2. NATURE DES INVESTISSEMENTS DU FDL

Les fonds alloués par le PAPIL dans le cadre du FDL aux collectivités bénéficiaires ont servi à financer prioritairement divers secteurs identifiés par les populations: éducation, santé, hydrauliques, équipements post récolte et communautaires comme indiqué dans le tableau suivant :

Tableau 10 : Nature des investissements

NATURE DES MP	PREMIERE GENERATION	DEUXIEME GENERATION	TOTAL
Activités post récoltes	38 889 076	263 109 712	301 998 788
Education	140 116 734	23 611 383	163 728 117
Hydraulique	130 239 929	85 641 323	215 881 252
Santé	27 583 753	11 015 712	38 599 465
Equipements communautaires	5 380 902	2 686 274	8 067 176
TOTAL GENERAL	**342 210 394**	**386 064 404**	**728 274 798**

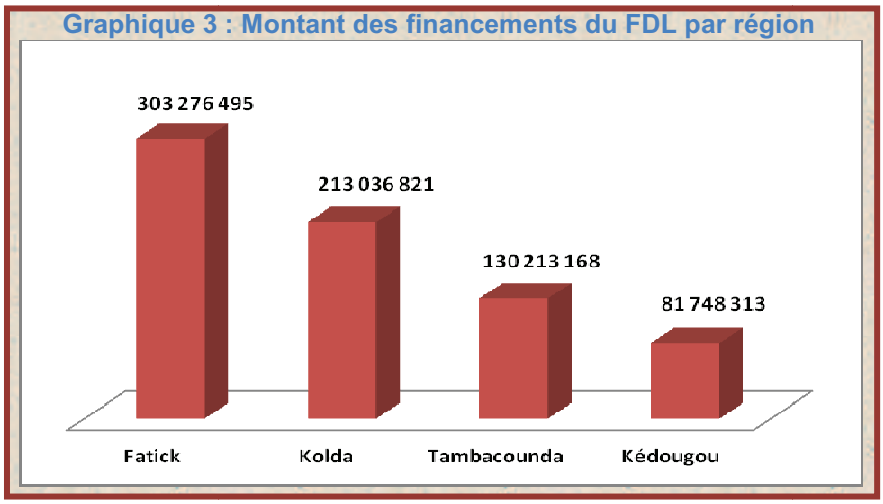
Les activités post récoltes notamment **la fourniture de moulins, de batteuses, de décortiqueuses à riz ou à mil, d'équipements maraichers et le fonçage de puits maraichers** ont constitué 41% des investissements du FDL surtout pendant la deuxième génération.

L'accès aux services sociaux de base (hydraulique, éducation, santé) a également constitué une priorité pour les populations rurales.

Sur les quatre régions qui se sont partagées les financements :

- La région de Fatick arrive largement en tête des financements comme l'indique le graphique ci-dessous avec **42,6 %** du financement soit un montant de **303 276 495 F CFA** ;
- La région de Kolda vient en deuxième position avec **28,5 %** du financement soit un montant de **213 036 495 F CFA ;**
- Suite à la division de la région de Tambacounda en deux entités différentes :
  - La région de Tambacounda totalise 18,1 % du financement soit un montant de **130 213 168 F CFA ;**
  - La région de Kédougou bénéficie de 11,5 % du financement soit un montant de **81 748 313 F CFA**.

Le graphique ci-après présente le volume du financement du FDL par région.



2.3. PROCESSUS DE CHOIX DES MICRO-PROJETS

2.3.1. Organisation atelier d'identification des Microprojets

Dans toutes les collectivités locales concernées au niveau des quatre régions, des ateliers locaux se sont tenus avec la participation des sous-préfets, des Présidents des communautés rurales, des conseillers ruraux, des agents du Centre d'Appui au Développement Local (CADL), des personnes-ressources et autres acteurs locaux, des représentants du PAPIL, des partenaires (DRDR, opérateur de proximité, etc.)

Ces ateliers ont permis :

- de sensibiliser les acteurs locaux sur le Fonds de Développement Local du PAPIL (objectifs, activités éligibles, critères d'éligibilité, mobilisation de la contrepartie des CR, etc.) ;
- d'identifier les micro-projets de manière participative sur la base des Plans Locaux de Développement ou de tout autre document de planification de la collectivité locale et le cas échéant des propositions faites par les acteurs locaux concernés.

Ces ateliers avaient été précédés dans toutes les collectivités locales concernées par des tournées de préparation. Ces tournées préparatoires avaient également permis de définir en relation avec les Présidents des communautés rurales, la liste des participants aux ateliers ainsi que les autres modalités pratiques d'organisation.

2.3.2. Pré-validation au niveau du comité régional de concertation (CRC)

Les microprojets retenus par la collectivité locale sont inscrits dans une demande de financement dont le premier niveau de validation est le comité régional de concertation.

Les Comités Régionaux de Concertation (CRC) reçoivent, analysent et valident les demandes de financement. Ils veillent à la cohérence des investissements au niveau régional, sur la base du PRDI (Plan régional de développement intégré) en place, et de son lien avec les programmes sectoriels nationaux. Ils s'assurent également du respect des procédures au niveau local et d'une équité de traitement des collectivités locales au niveau régional.

Les CRC peuvent convier, à chaque fois que besoin, des observateurs (services techniques, initiateurs des projets, ONG, projets, etc.) ayant avis consultatif. Les CRC se réunissent chaque trimestre, ce qui permet une programmation soutenue des investissements, en même temps qu'un suivi rapproché des activités du projet.

Ce n'est qu'après avis favorable du CRC que le PAPIL engage les procédures administratives et financières inhérentes à la réalisation des infrastructures.

2.4. LES REALISATIONS DU FDL

Les projets éligibles aux FDL du PAPIL sont très variables et dépendent d'une part des besoins exprimés par les populations : infrastructures socio-éducatives, infrastructures économiques, aménagements agricoles, équipements hydrauliques…, et d'autre part de la ligne de financement prioritaire du PAPIL qui privilégie les équipements post récolte en appui aux aménagements qui constituent le premier volet du projet.

2.4.1. Les Equipements post récolte pour l'allégement des travaux féminins et la lutte contre la pauvreté

Le PAPIL qui est un projet d'appui à l'irrigation locale a favorisé le financement d'équipements post récolte :

- 25 moulins à mil et abris ;
- 16 décortiqueuses avec leurs abris ;
- 7 batteuses à riz avec leurs abris ;
- 10 lots équipements maraichers ;
- 12 magasins de stockage des récoltes.

Ces équipements sont financés pour le compte des organisations communautaires de base localisées aux alentours des vallées ayant fait l'objet d'aménagement dans le cadre du volet A relatif aux travaux. Le PAPIL a financé l'acquisition des équipements post récolte à hauteur de **301 998 788 F CFA (460 406 Euro) soit 41% du montant total du FDL.**

Photo 9 : Matériels post récolte

Photo 10 : Moulin à mil

Photo 11 : Puits maraîcher

Les principaux bénéficiaires sont surtout les groupements de femmes. Les équipements d'allégement (**moulins, décortiqueuses à riz et batteuses**) ont contribué de façon significative à alléger les travaux ménagers des femmes, longtemps confrontées à la pénibilité des corvées domestiques. L'allégement des travaux domestiques a permis aux femmes notamment d'avoir plus de temps libre consacré à des activités génératrices de revenus pour améliorer leurs conditions de vie et lutter contre la pauvreté.

2.4.2. LE FDL, pour un accès à l'eau potable en vue de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement

L'accès à l'eau potable constitue en effet une des contraintes majeures auxquelles les populations rurales sont confrontées. Les dirigeants des pays du monde ont convenus, lors du sommet du millénaire du 6 au 8 septembre 2000 à New York, de réduire de moitié, au plus tard en 2015, la proportion de la population qui n'a pas accès, de façon durable, à un approvisionnement en eau potable. La construction de nouveaux puits et l'adaptation du système d'exhaure va faciliter l'accès des populations à l'eau potable et l'abreuvement du bétail d'autant que les mares tarissent rapidement en saison sèche.

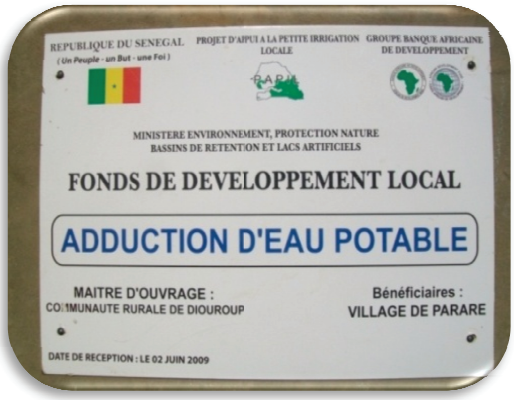


Photo 12 : Approvisionnement en eau potable

L'appui du PAPIL dans le cadre du FDL s'inscrit dans la logique de l'accès à l'eau potable pour tous qui constitue une priorité pour le Gouvernement du Sénégal.

Le PAPIL a financé:

- **la construction de 15 puits modernes et/ou maraichers ;**
- **la réparation de 5 puits ;**
- **l'adduction d'eau potable dans neuf (9) Collectivités Locales dans les régions de Tambacounda, et Fatick.**

Photo 13 : Bornes Fontaines Publiques

Le montant global des financements du secteur hydraulique s'élève à 215 881 252 F CFA (329 117 Euro).

Le fonçage des puits maraichers est destiné à l'arrosage de jardins pour les organisations communautaires de base.

2.4.3. Le Relèvement du niveau de l'éducation pour lutter contre l'analphabétisme

Avec la politique de décentralisation en cours au Sénégal, neuf domaines de compétence sont transférées aux collectivités locales parmi lesquelles l'éducation.

Le FDL a participé à l'amélioration de la qualité de l'enseignement et au relèvement du taux de scolarisation dans onze (11) collectivités locales avec la construction **de 25 salles de classe équipées de tables bancs, bureaux, armoires et la fourniture de matériels pédagogiques d'un montant total de 163 728 117 F CFA (249 608 Euro) soit 22% des fonds alloués au FDL.**

Photo 14 : Salle de classe financée par le PAPIL

La région reçoit la compétence générale de planification du développement de l'éducation à l'échelon local. La commune et la communauté rurale ont des compétences en matière d'éducation à la base. A travers leur document de planification, les élus locaux disposent de moyens appropriés pour intégrer leur préoccupation en matière d'éducation. Toutefois la rareté des ressources financières constitue un frein à la prise en charge correcte des besoins en éducation. Avec l'appui de partenaires au développement, les collectivités locales tentent de combler le gap et d'améliorer l'accès à l'éducation pour tous.

Photo 15 : Lot d'Equipements éducatifs

2.4.4. L'accès aux soins de Santé primaire une priorité pour les populations

Le PAPIL dans le cadre du FDL a apporté sa contribution dans l'accès aux soins de santé des populations locales. Cette participation du FDL va assurément participer à l'amélioration de la couverture sanitaire des régions d'intervention. ***Une enveloppe de 38 599 465 F CFA (58 846 Euro) a été dégagée pour la construction de cinq (05) cases de santé, une (01) maternité rurale et l'équipement des structures sanitaires en matériels médicaux.***

Photo 16 : Case de santé et Equipements

La santé constitue un défi majeur pour les collectivités locales qui ont désormais en charge cette compétence. Elles sont confrontées cependant à de nombreuses difficultés : manque de moyens financiers, de structures sanitaires de qualité, de personnels qualifiés, d'infrastructures de désenclavement … Pour toutes ces raisons, le taux de mortalité maternel et infanto-juvénile reste très élevé en milieu rural.

2.4.5. Le renforcement des équipements communautaires

Une part du financement du FDL a été consacrée à la construction d'équipements communautaires. **Une somme de 8 067 176 F CFA (12 299 euro**) a été dégagée pour la construction de deux aires d'abattage à Linkéring dans la région de Kolda et d'un parc de vaccination à Ndame dans la région de Tambacounda. Ces ouvrages participent au développement de l'élevage dans la zone.

Photo 17 : Parc de vaccination de Ndame

2.5. BILAN CARTOGRAPHIQUE DE L'INTERVENTION DU PAPIL

2.5.1. Bilan de la région de Kolda

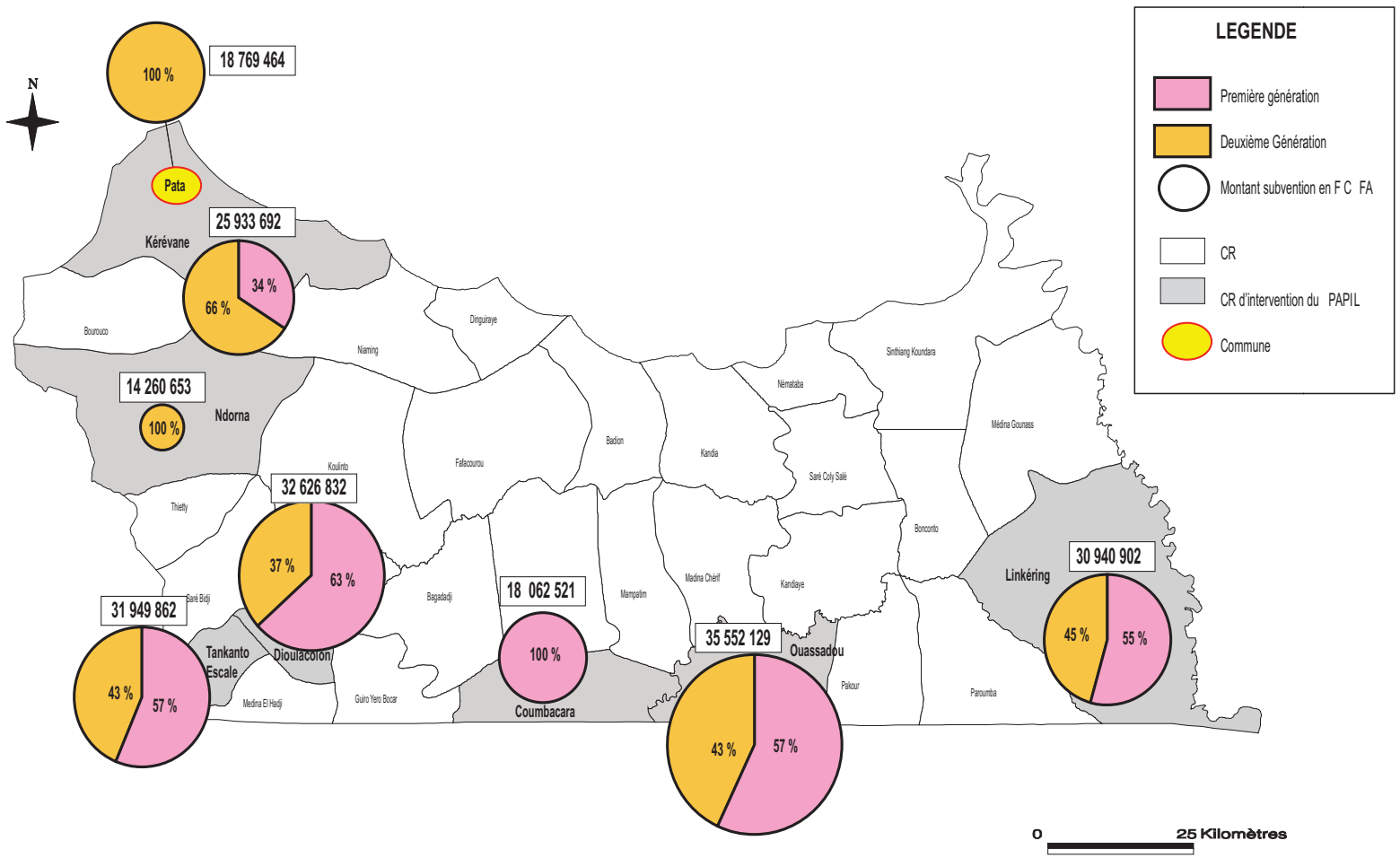
Dans la région de Kolda, le PAPIL a investi **une subvention d'un montant de 213 036 821 F CFA (324 781 Euro)** répartie en deux générations sur trois ans :

- 1ére génération : 114 005 171 F CFA (173 804 euro) soit **54% de la subvention ;**
- 2eme génération : 99 031 649 F CFA (150 977 euro) soit **46% de la subvention.**

Cette subvention est répartie entre huit (08) collectivités locales dont six (06) pour la première génération et sept (07) pour la deuxième. Le bilan cartographique fait le point sur :

- Le Montant des subventions allouées par le PAPIL pour les deux générations ;
- La répartition de la subvention par secteur d'intervention ;
- La typologie des micro-projets choisis en première et deuxième génération ;
- La localisation des micro-projets par collectivité locale.

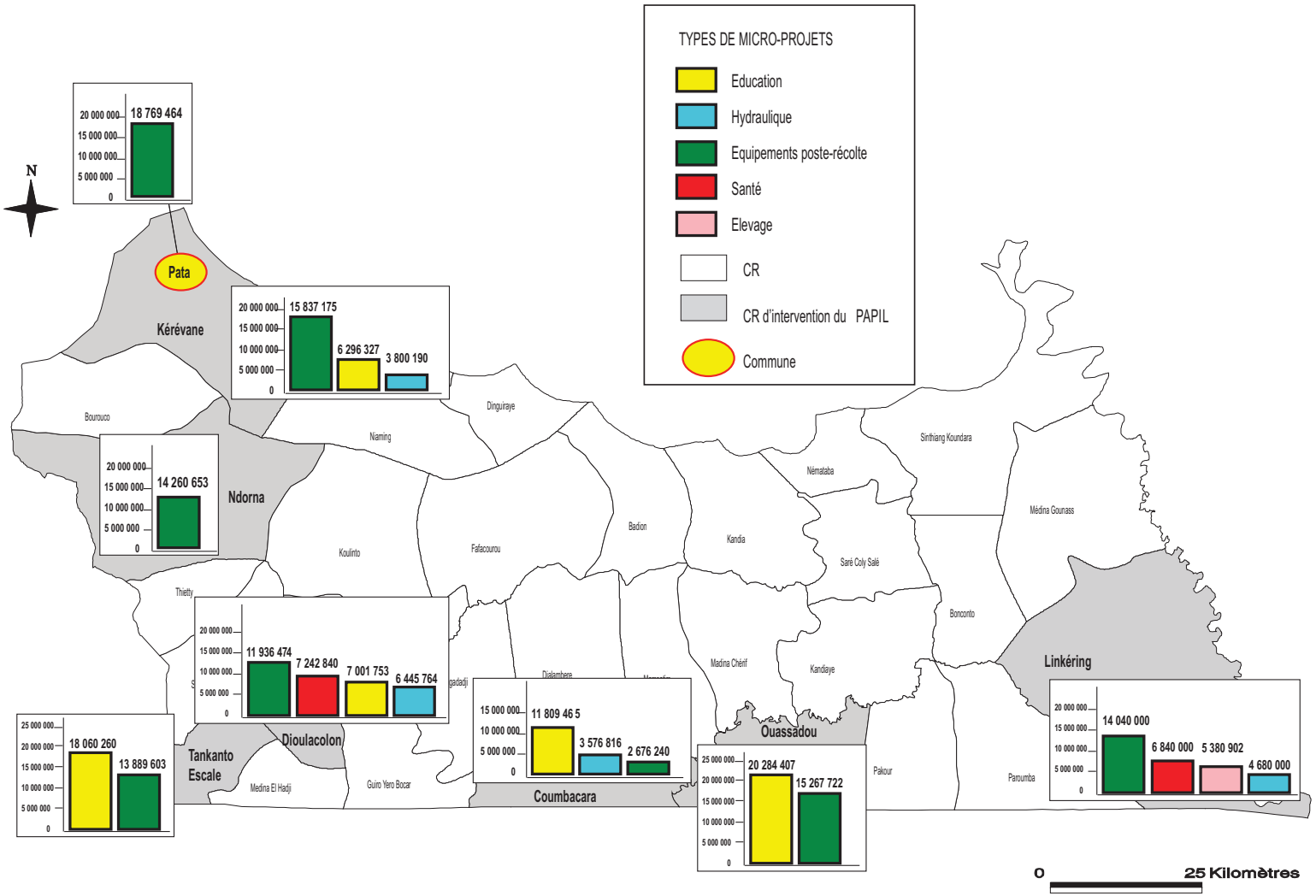
Carte 9 : Montant des subventions dans la Région de Kolda



La répartition géographique de ces subventions montre que :

- Quatre CR (Ouassadou, Dioulacoulon, Tankanto Escale, Linkering) ont reçu une subvention de plus de 30 000 000 F CFA ; Ils ont eu à bénéficier de deux droits de tirage ;
- Une CR (Kerewane) a une subvention de 25 000 000 F CFA en deux droits de tirage.
- deux CL ont eu plus de 18 000 000 FCFA (Commune de Pata et Coumbacara). Ces collectivités n'ont bénéficié que d'un seul droit de tirage
- Ndorna également avec 14 000 000 FCFA n'a bénéficié que de la deuxième génération.

Carte 10 : Répartition de la subvention par secteur dans la région de Kolda

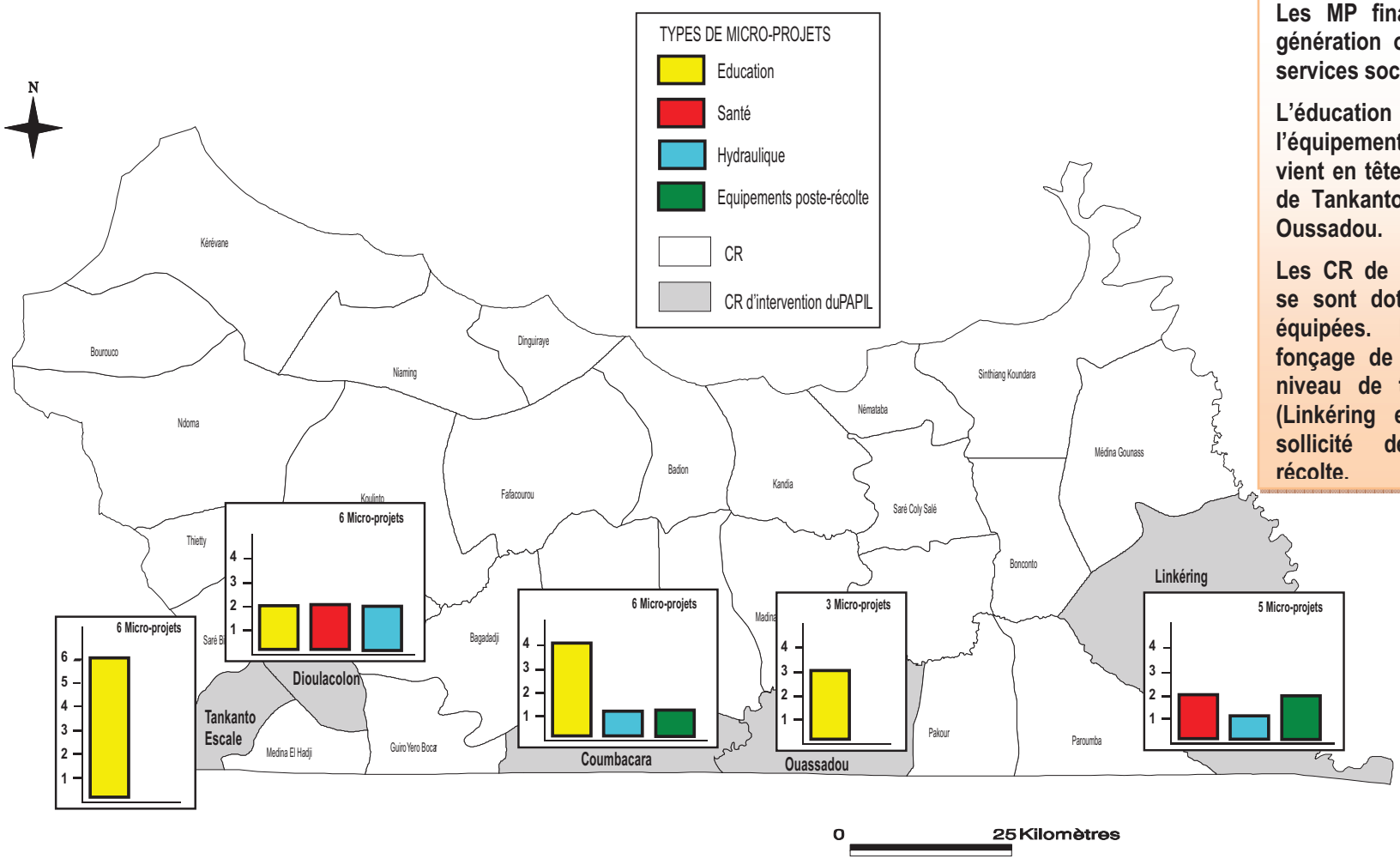


Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL, GERAD 2011

Cette subvention a permis de financer les services sociaux de base et d'appuyer les organisations communautaires en équipements post récolte. La répartition des 208 096 055 F CFA de subvention montre que :

- **Les équipements post récolte** occupent la première place avec un montant de 106 677 330 F CFA soit **51%** du financement ;
- **Le secteur de l'éducation** vient en deuxième position avec **30%** de la subvention ;
- **Le secteur hydraulique et la santé** avec respectivement **9% et 7%** sont également touchés par le FDL
- **Les équipements communautaires** notamment la construction d'aire d'abattage avec **3%** complètent le financement du FDL.

Carte 11: Typologie des micro-projets de première génération dans la Région de Kolda



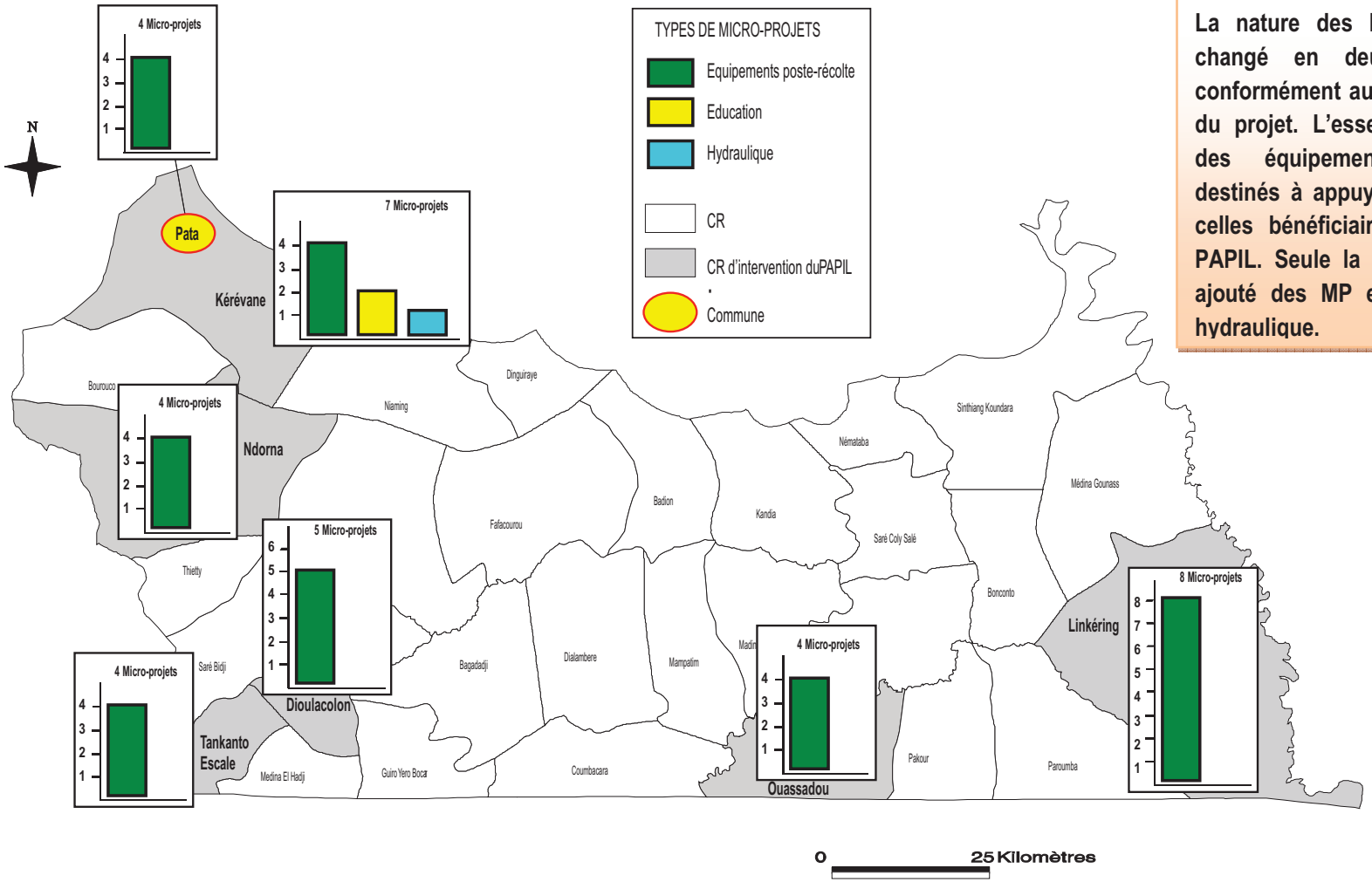
Les MP financés dans la première génération ont surtout concerné les services sociaux de base.

L'éducation avec la construction et l'équipement de salles de classes vient en tête notamment dans les CR de Tankanto Escale, Coumbacara et Oussadou.

Les CR de Dioulacolon et Linkéring se sont dotées de cases de santé équipées. L'hydraulique avec le fonçage de puits a été réalisée au niveau de trois CR. Seules 2 CR (Linkéring et Coumbacara) avaient sollicité des équipements post récolte.

Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL, GERAD 2011

Carte 12 : Typologie des micro-projets de deuxième génération dans la Région de Kolda



La nature des MP a radicalement changé en deuxième génération conformément aux recommandations du projet. L'essentiel des MP sont des équipements post récolte destinés à appuyer les OCB surtout celles bénéficiaires du volet A du PAPIL. Seule la CR de Kéréwane a ajouté des MP en éducation et en hydraulique.

Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL, GERAD 2011

2.5.2. Bilan de la région de Kédougou

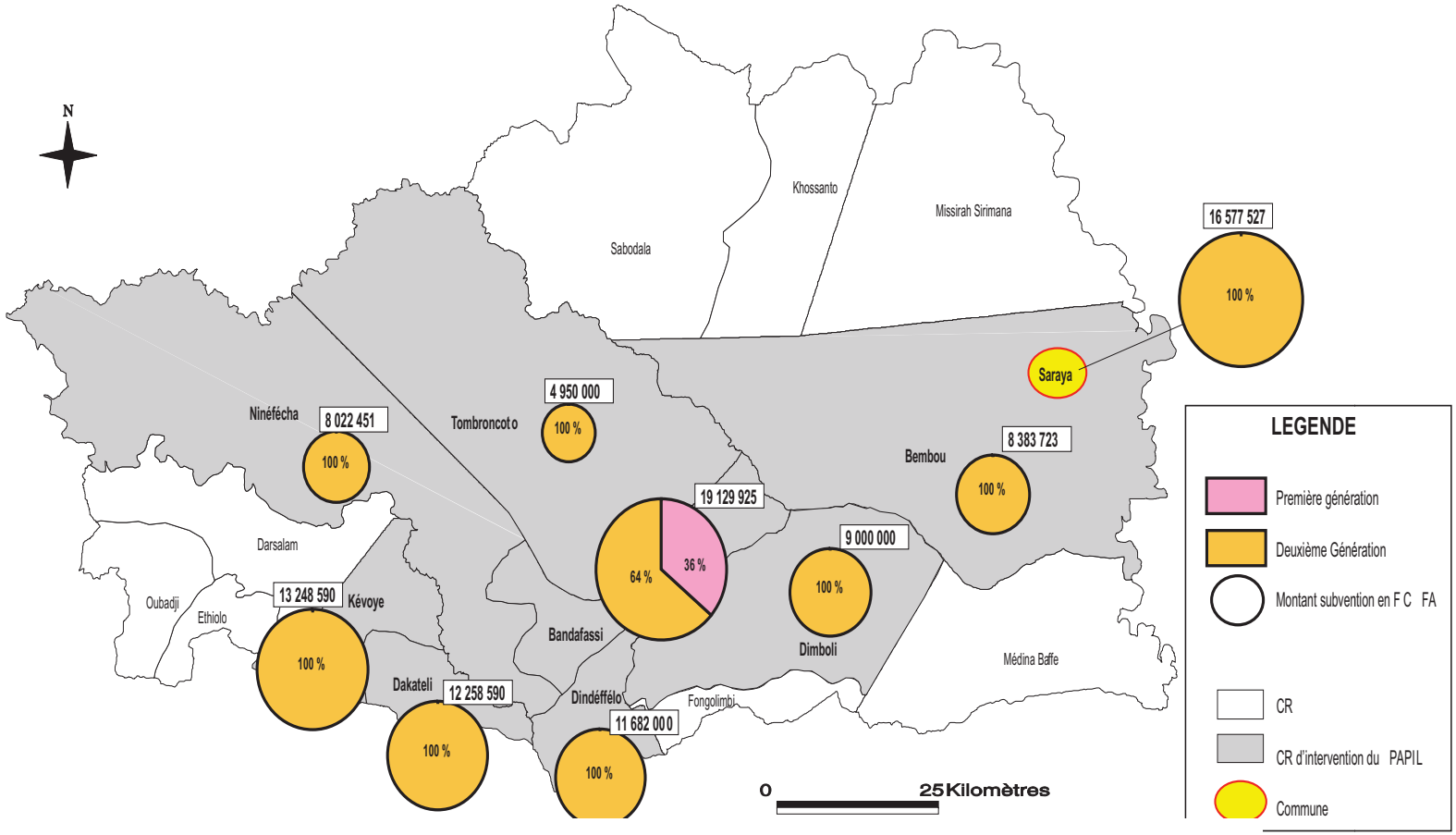
Les subventions allouées aux collectivités locales de la région de Kédougou ont été retardées par le nouveau découpage administratif de 2009 qui a consacré l'érection de nouvelles entités locales. Cette situation a occasionné beaucoup de changements d'où un déséquilibre entre la première et la deuxième génération. Ainsi une seule communauté rurale (Bandafassi) a bénéficié de la première génération de subvention. Mais au total neuf (9) collectivités locales ont été appuyées pour un montant total de **81 748 313 F CFA (124 628 Euro**) ainsi réparti:

- 1ère génération **: 6 915 568 F CFA /10 543 Euro (8,5%)**
- 2ème génération **: 96 337 238 F CFA /146 869 Euro (91,5%)**

Le bilan cartographique fait le point sur :

- Le montant des subventions allouées par le PAPIL pour les deux générations ;
- La répartition de la subvention par secteur d'intervention ;
- La typologie des micro-projets choisis en première et deuxième génération ;
- La localisation des micro-projets par collectivité locale.

Carte 13 : Montant des subventions dans la Région de Kédougou



Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL, GERAD 2011

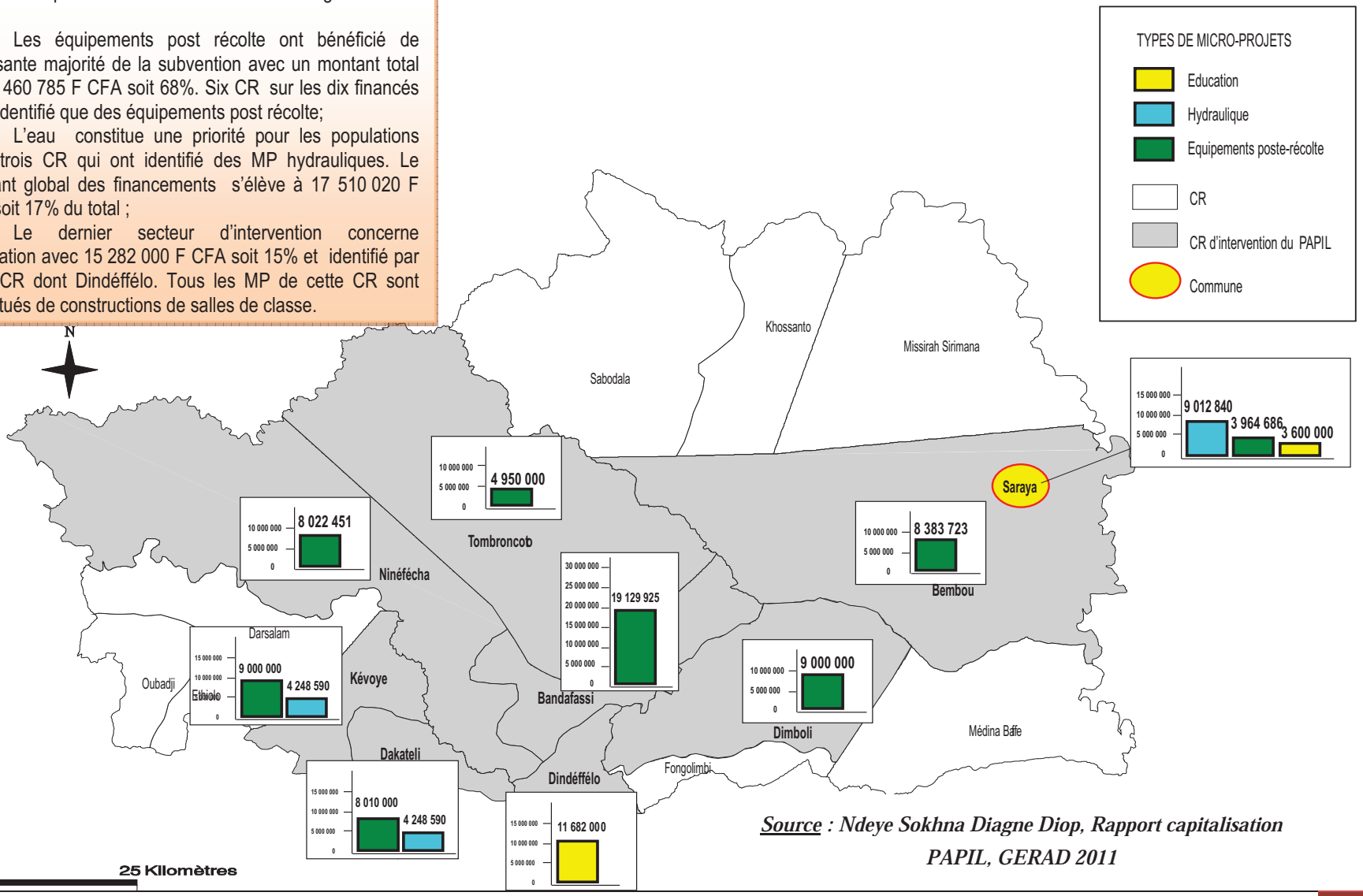
La répartition des subventions montre que :

- **Bandafassi avec deux droits de tirage arrive en 1ère position avec un financement de 19.129.925 F CFA suivi de Saraya érigé nouvellement en commune avec 16.577.527 FCFA ;**
- **le deuxième lot est constitué des CR de Kévoye, Dakately, Dindéfélo qui ont reçu entre 11 et 13 millions;**
- **le troisième lot concerne les CR de Dimboli, Bembou, Ninnéfécha avec des subventions de 8 à 9 millions;**
- **Tomboronkoto avec 4.950.000 F CFA a reçu la plus petite subvention.**

Carte 14 : Répartition des subventions par secteur dans la Région de Kédougou

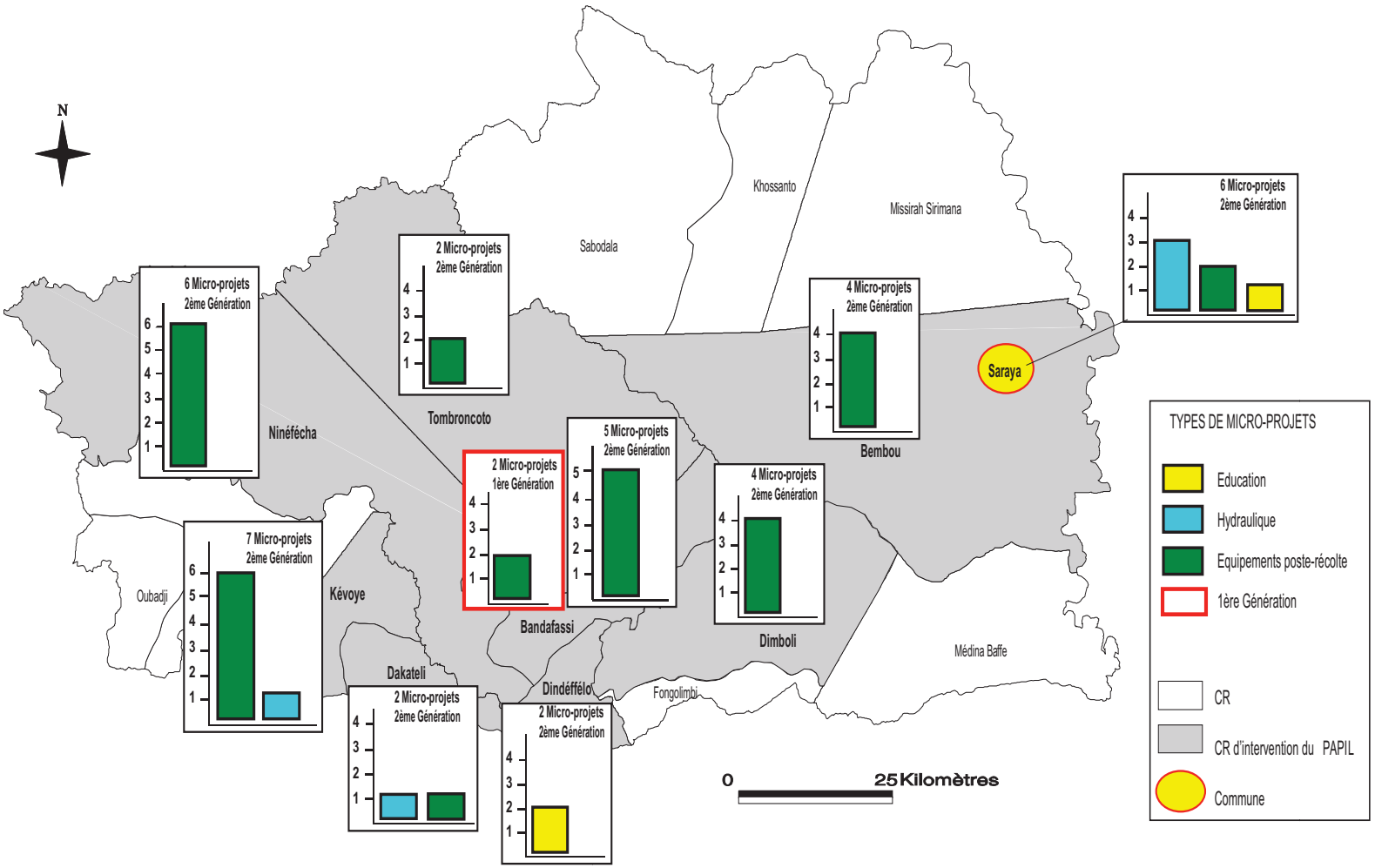
La répartition par secteur d'activités dans la région montre que :

- Les équipements post récolte ont bénéficié de l'écrasante majorité de la subvention avec un montant total de 70 460 785 F CFA soit 68%. Six CR sur les dix financés n'ont identifié que des équipements post récolte;
- L'eau constitue une priorité pour les populations avec trois CR qui ont identifié des MP hydrauliques. Le montant global des financements s'élève à 17 510 020 F CFA soit 17% du total ;
- Le dernier secteur d'intervention concerne l'éducation avec 15 282 000 F CFA soit 15% et identifié par deux CR dont Dindéfélo. Tous les MP de cette CR sont constitués de constructions de salles de classe.



Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL, GERAD 2011

Carte 15 : Typologie des micro-projets de première et deuxième génération dans la Région de Kédougou



Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL, GERAD 2011

Les équipements post récoltes ont prédominé dans l'identification des MP dans la région de Kédougou. Seules trois CL ont introduit des services sociaux de base :

- **La nouvelle commune de Saraya, en plus de quelques équipements post récolte, a privilégié le secteur hydraulique du fait des difficultés d'accès à l'eau potable et l'éducation avec l'équipement des écoles en matériels didactiques ;**
- **Dindéffélo qui a hérité du village de Dandé précédemment logé dans la CR de Bandafassi a maintenu la construction et l'équipement d'un bloc de 02 salles de classes, identifié lors de la première génération ;**
- **Daketély a un MP hydraulique avec le fonçage du puits de Samouka.**

2.5.3. Bilan de la région de Tambacounda

La subvention du PAPIL dans la région de Tambacounda s'élève à **130 213 821 F CFA (198 515 Euro)** répartie en deux générations :

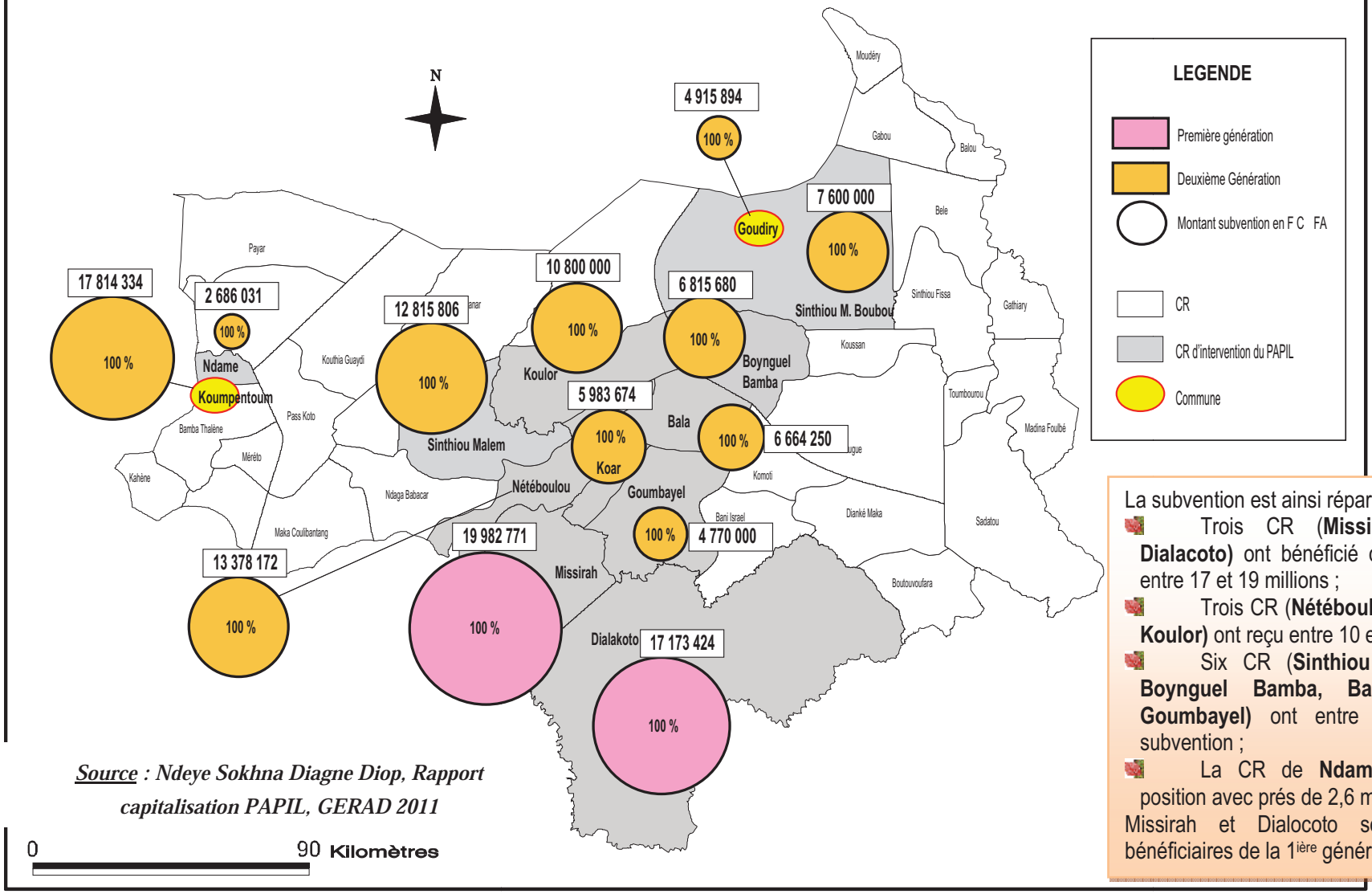
- 1ère génération **: 37 156 195 F CFA (56 646 euro)** soit 28% du financement
- 2ème génération **: 94 243 841 F CFA (143 678 euro)** soit 72 % du financement.

Le nouveau découpage administratif a retardé la mise en œuvre des activités dans la région, d'où ce déséquilibre entre les deux générations. La spécificité de la région est que chaque collectivité locale a bénéficié d'une seule génération de financement. Treize collectivités locales se sont partagées cette subvention, ce qui occasionne parfois un émiettement du financement et limite l'importance des MP.

Le bilan cartographique fait le point sur :

- Le montant des subventions allouées par le PAPIL pour les deux générations ;
- La répartition de la subvention par secteur d'intervention ;
- La typologie des micro-projets choisis en première et deuxième génération ;
- La localisation des micro-projets par collectivité locale

Carte 16 : Montant des subventions dans la Région de Tambacounda



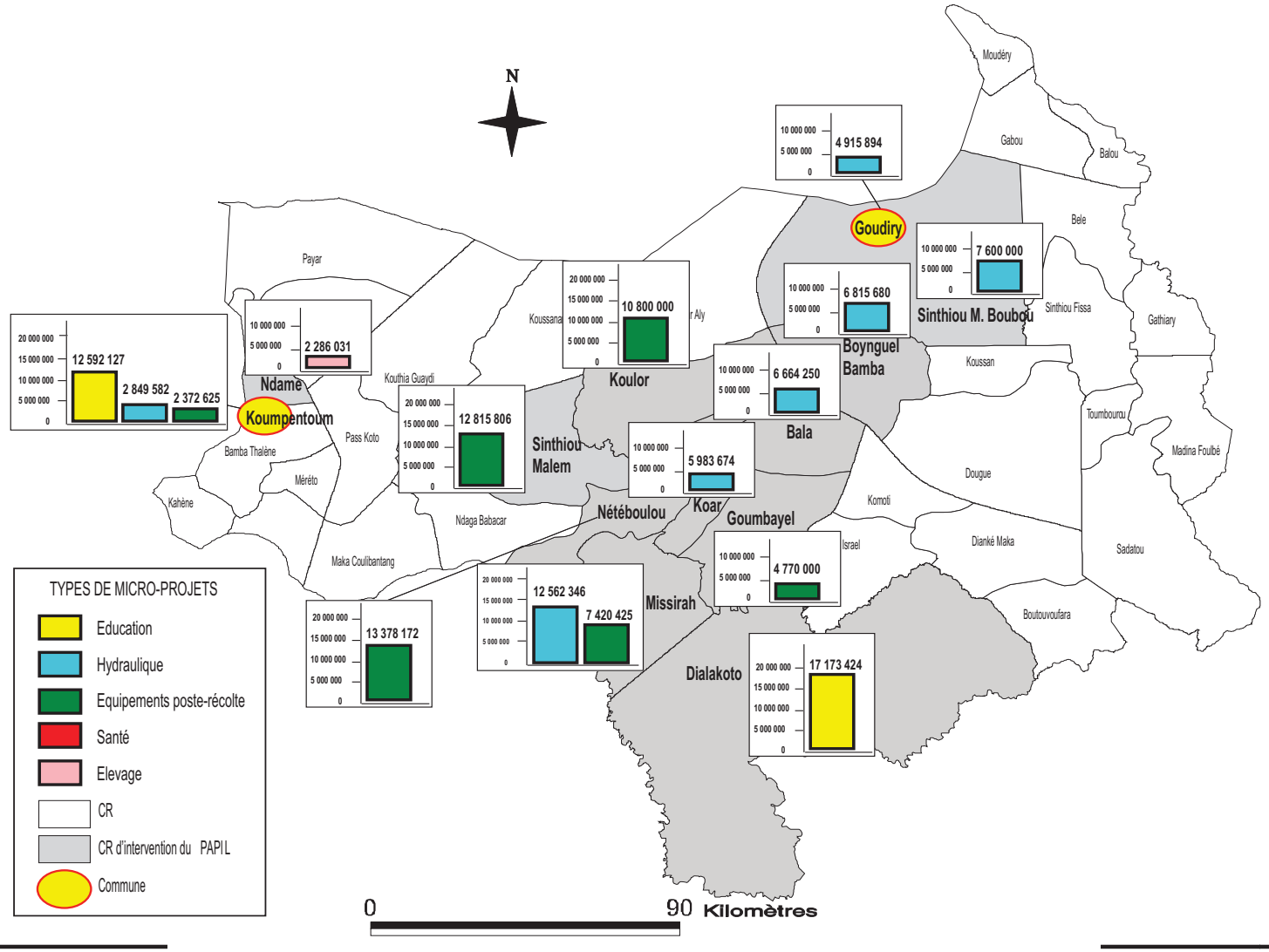
Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL, GERAD 2011

La subvention est ainsi répartie :

- Trois CR (**Missirah, Koumpentoum, Dialacoto)** ont bénéficié de subvention compris entre 17 et 19 millions ;
- Trois CR (**Nétéboulou, Sinthiou maléme, Koulor)** ont reçu entre 10 et 13 millions ;
- Six CR (**Sinthiou Mamadou Boubou, Boynguel Bamba, Bala, Koar, Goudiry, Goumbayel)** ont entre 4 et 7 millions de subvention ;
- La CR de **Ndame** arrive en dernière position avec prés de 2,6 millions.

Missirah et Dialocoto sont les seules CR bénéficiaires de la 1ière génération

Carte 17: Répartition des subventions par secteur dans la Région de Tambacounda

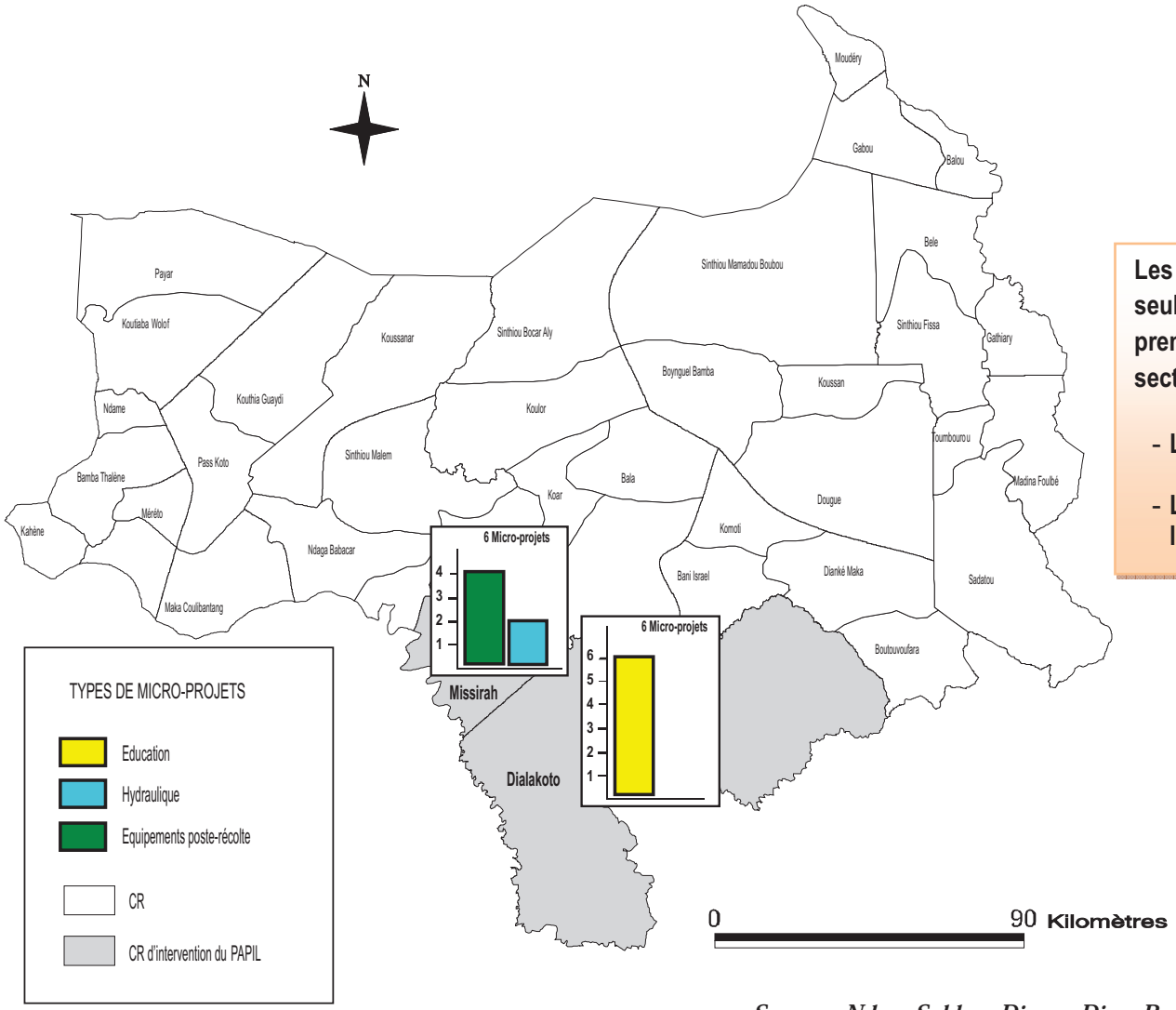


La subvention a permis de financer quatre secteurs sociaux de base et d'appuyer les OCB bénéficiaires des ouvrages du PAPIL Ainsi conformément aux recommandations du projet :

- les équipements post récolte ont bénéficié de la majorité du financement avec 51 557 028 F CFA soit 39% de la subvention ;
- le secteur hydraulique qui est une préoccupation majeure de la population vient en deuxième position avec 47 391 426 F CFA soit 36% ;
- l'éducation a bénéficié de la subvention du FDL à hauteur de 29 765 551 F CFA soit 23% ;
- les équipements communautaires arrivent en dernière position avec seulement 2 686 031 F CFA soit 2%.

Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL, GERAD 2011

Carte 18: Typologie des micro-projets de première génération dans la Région de Tambacounda

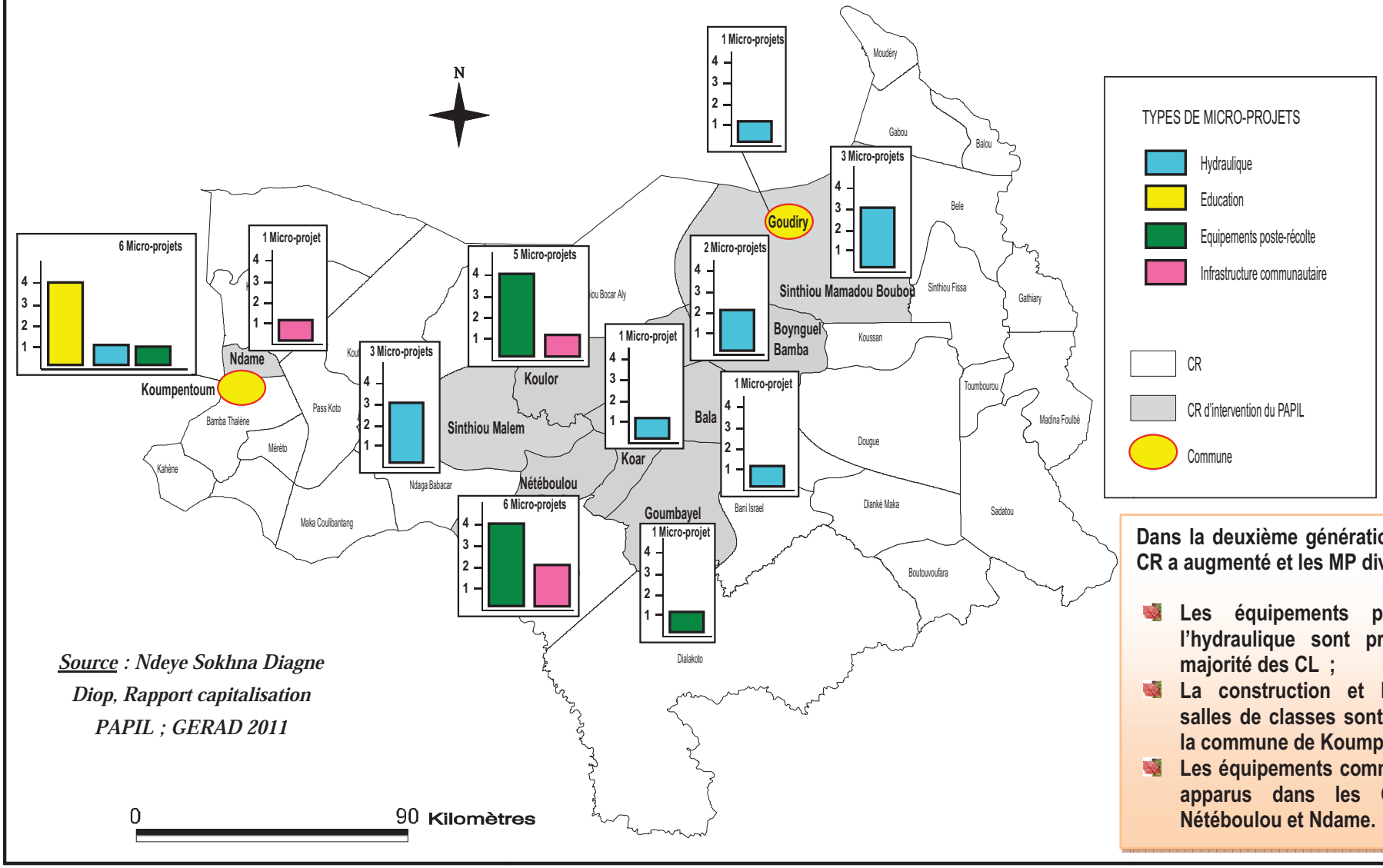


Les CR de Missirah et Dialocoto seules bénéficiaires du FDL dans la première génération ont identifié trois secteurs :

- **L'éducation au niveau de Dialocoto**
- **Les équipements post récoltes et l'hydraulique à Missirah**

Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL, GERAD 2011

Carte 19 : Typologie des micro-projets de deuxième génération dans la Région de Tambacounda



Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL ; GERAD 2011

Dans la deuxième génération, le nombre de CR a augmenté et les MP diversifiés:

- **Les équipements post récolte et l'hydraulique sont priorisés dans la majorité des CL ;**
- **La construction et l'équipement de salles de classes sont privilégiés dans la commune de Koumpétoume ;**
- **Les équipements communautaires sont apparus dans les CR de Koulor, Nétéboulou et Ndame.**

2.5.4. Bilan de la région de Fatick

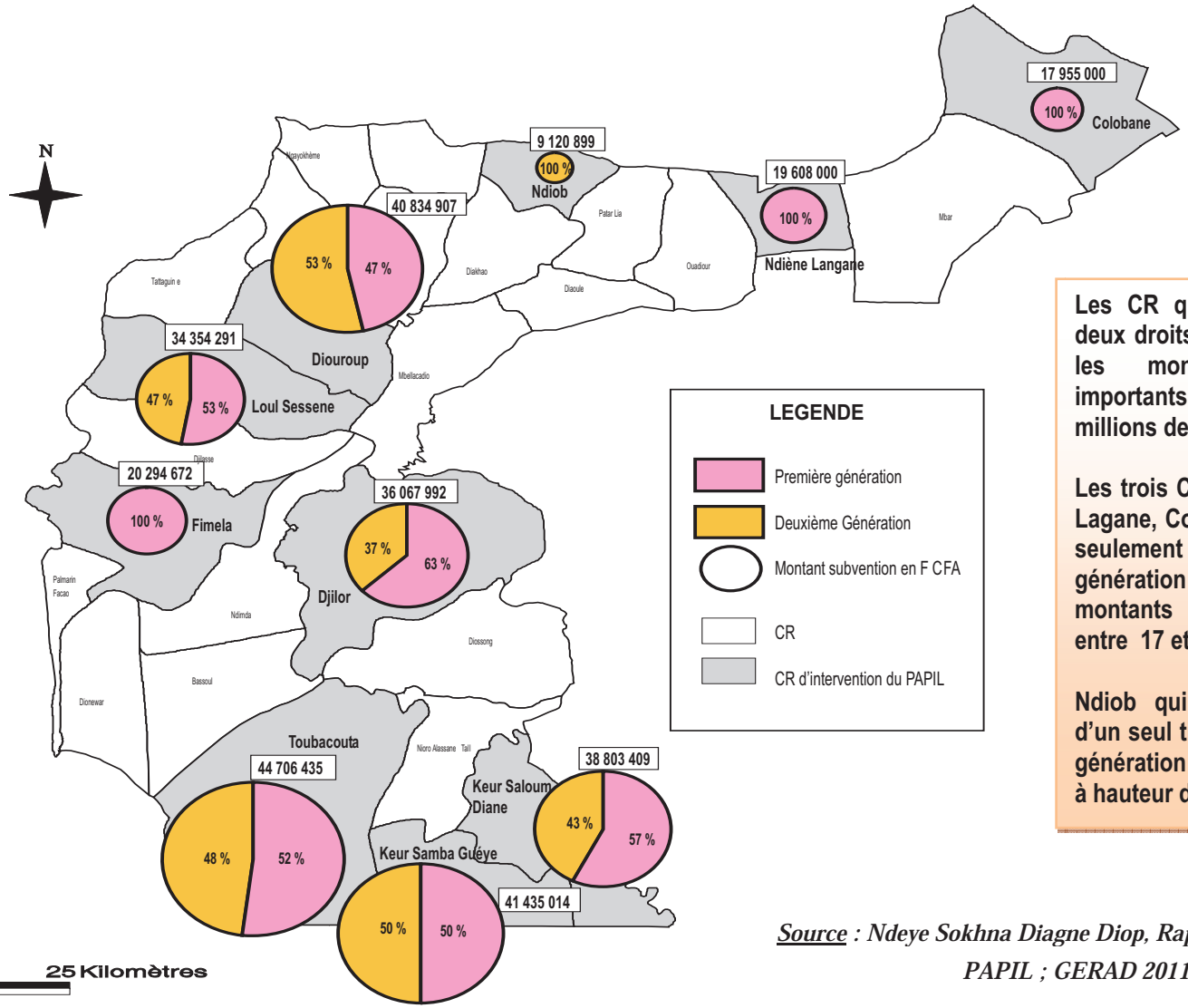
Dans la région de Fatick, le PAPIL a injecté **une subvention d'un montant de 303 276 495 F CFA (462 354 Euro)** pour le compte de dix communautés rurales, répartie en deux générations :

- 1ère génération : 184 223 635 F /280 854 euro, (61% de la subvention) ;
- 2ème génération : 119 052 766 F CFA /181 499 Euro (39% de la subvention).

Le bilan cartographique fait le point sur :

- Le montant des subventions allouées par le PAPIL pour les deux générations ;
- La répartition de la subvention par secteur d'intervention ;
- La typologie des micro-projets choisis en première et deuxième génération ;
- La localisation micro-projets par collectivité locale.

Carte 20 : Montant des subventions dans la Région de Fatick



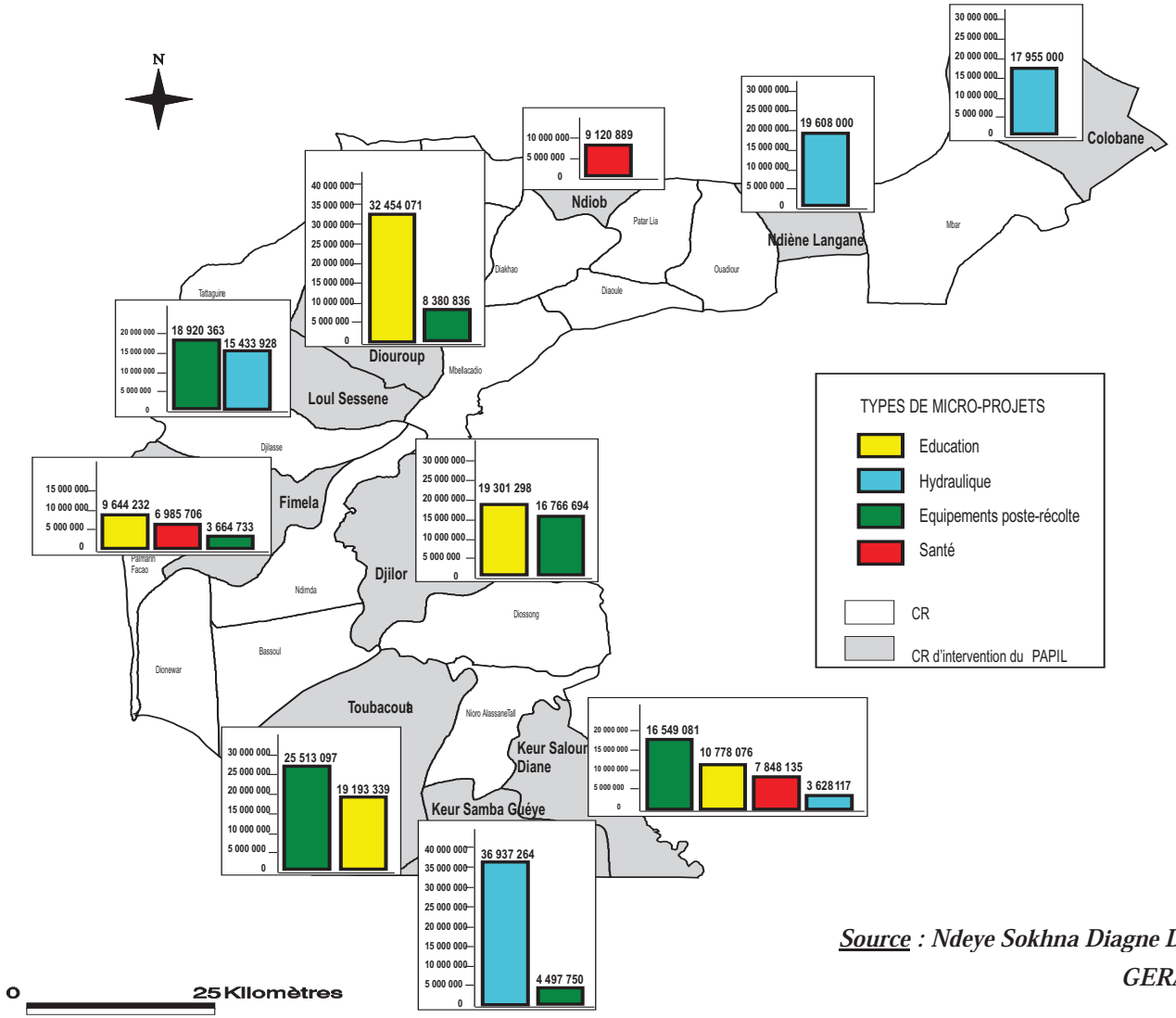
Les CR qui ont bénéficié de deux droits de tirages ont reçu les montants les plus importants variant de 34 à 44 millions de francs CFA ;

Les trois CR de Fimela, Ndiéné Lagane, Colobane bénéficiaires seulement de la première génération ont reçu des montants importants compris entre 17 et 20 millions ;

Ndiob qui n'a bénéficié que d'un seul tirage de la deuxième génération a été subventionné à hauteur de 9 millions.

Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL ; GERAD 2011

Carte 21 : Répartition des subventions par secteur dans la Région de Fatick

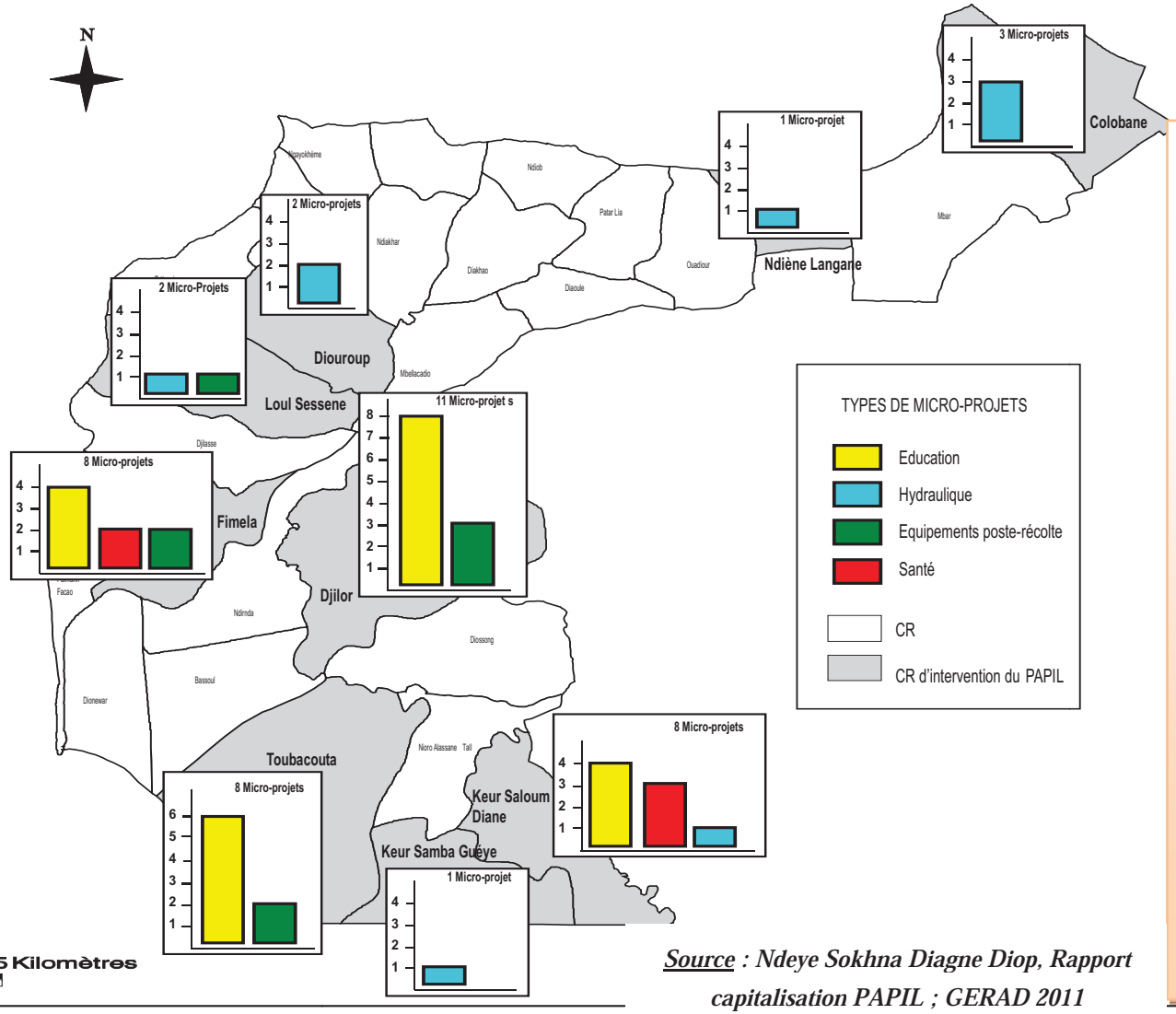


Les secteurs sociaux de base (eau, éducation, santé) et les équipements post récolte ont bénéficié de la subvention du FDL :

- L'hydraulique qui constitue une préoccupation majeure dans la région de Fatick arrive en première position avec 42 % de la subvention. Elle concerne l'adduction d'eau de Keur Samba Guèye, Ndiène Lagane, Colobane, Loul Séssene et Keur Saloum Diané qui sont des CR de la première Génération ;
- Avec le réaménagement effectué pendant dans la deuxième génération, les équipements post récolte ont été privilégiés avec 31% de la subvention ;
- L'éducation (19%) et la santé (8%) viennent respectivement en troisième et quatrième position.

Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL ; GERAD 2011

Carte 22: Typologie des micro-projets de première génération dans la Région de Fatick

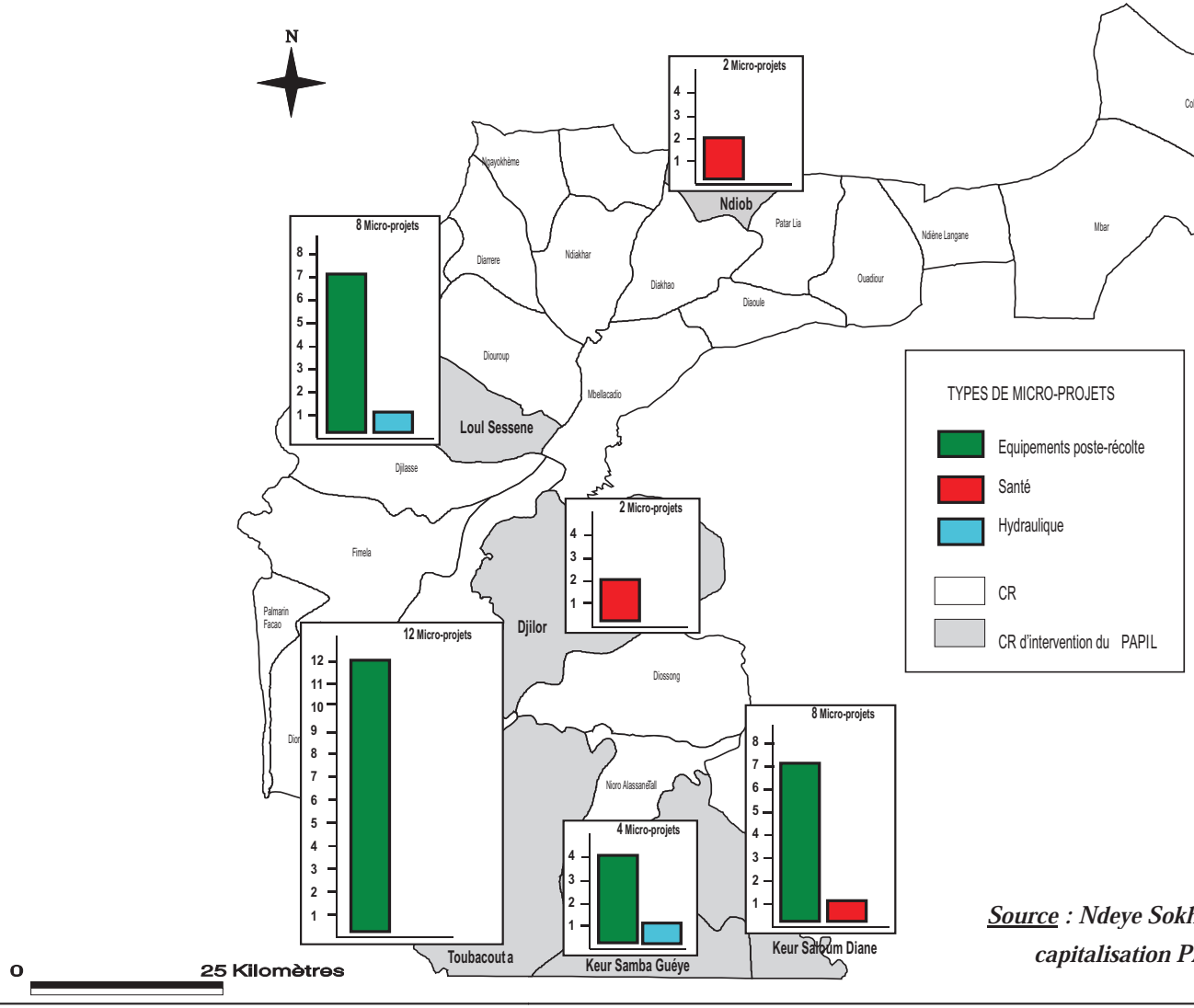


Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL ; GERAD 2011

L'éducation et l'hydraulique sont les secteurs prioritaires identifiés dans la première génération. Les MP choisis concernent :

- **le secteur de l'éducation avec la construction et l'équipement de salles de classes dans 4 CR (Djilor, Toubacouta, Fimela et Keur Saloum Diané) ;**
- **le secteur hydraulique avec les adductions d'eau de Colobane, Ndiéné Lagane, Diouroup, Loul Séssene, Keur Samba Gueye, Keur Saloum Diané ;**
- **les équipements post récolte avec les moulins, batteuses abris… ;**
- **la santé avec la construction de case de santé ou maternité rurale dans deux CR**

Carte 23: Typologie des micro-projets de deuxième génération dans la Région de Fatick



Dans la deuxième génération, la tendance est renversée dans la région avec l'émergence des équipements post récoltes mais l'hydraulique et la santé sont encore présentes. :

- **A Toubacouta tous les MP sont des équipements post récoltes ;**
- **A Loul Séssene, Keur Samba Gueye et Keur Saloum Diané, la majorité des MP sont des équipements post récoltes ;**
- **En revanche Ndiob et Djilor ont privilégié la santé pour ce tirage.**

Source : Ndeye Sokhna Diagne Diop, Rapport capitalisation PAPIL ; GERAD 2011

CONCLUSION

La mise en œuvre du FDL du PAPIL a permis de renforcer les moyens d'agir des collectivités locales cibles avec le versement de subventions financières. Les montants alloués par le PAPIL ont permis le financement d'équipements sociaux de base, l'appui aux organisations communautaires de base, l'allégement des travaux domestiques des femmes.

Il est important de retenir de l'intervention du PAPIL le caractère participatif de l'approche. Le projet a en effet favorisé une **animation du territoire** avec l'utilisation des ressources endogènes et la participation des acteurs locaux tout au long du processus.

La réussite du PAPIL réside certainement dans le respect de certains fondamentaux du développement local que sont la contractualisation, le partenariat, le co-financement, la participation, la gouvernance locale, la maîtrise d'ouvrage locale.

Le PAPIL a permis l'émergence de l'entreprenariat local en **contractualisant** avec les entreprises locales. **Le partenariat** a été un des leitmotive du programme avec des conventions signées avec les services techniques déconcentrés dans tous les domaines d'intervention du projet. Le PAPIL a reposé sur un principe de **co-financement** des micros projets financés avec une part de subvention du PAPIL et une autre part versée par les populations bénéficiaires en guise de contrepartie. La mise en place des comités de gestion, constitués par les principaux bénéficiaires chargés de suivre les travaux et l'exploitation des ouvrages, a favorisé une **gouvernance locale.** Enfin dans le cadre du programme**, la maîtrise d'ouvrage** est confiée au conseil rural ou municipal, organe exécutif local au niveau de la collectivité locale.

Les résultats obtenus par le PAPIL sont tangibles, quels sont les enseignements qu'on peut en tirer ?

CHAPITRE III : ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS TIRES DE L'EXPÉRIENCE DU PAPIL A PARTIR DES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE

INTRODUCTION

Les enseignements tirés de l'intervention du PAPIL seront analysés d'une part à travers l'impact du programme sur les territoires et les acteurs locaux. Il s'agira de voir comment la maitrise d'ouvrage déléguée aux collectivités locales a-t-elle favorisé un renforcement de la gouvernance locale ? Comment les collectivités locales ont pu renforcer leur légitimité avec l'appui du PAPIL ? Quels sont les mécanismes mis en place par le projet pour assurer le contrôle citoyen et le renforcement de la main d'œuvre locale ? Comment l'intervention du PAPIL a favorisé l'amélioration des ressources financières et le renforcement des capacités des ressources humaines des collectivités locales ?

D'autres part, les enseignements seront tirés à partir de l'influence que les leviers de la gouvernance à savoir le sociétal, l'international, le social et l'Etat, des projets/ONG ont eu sur ces territoires.

3.1. IMPACT DU PAPIL SUR LES TERRITOIRES ET LES ACTEURS LOCAUX

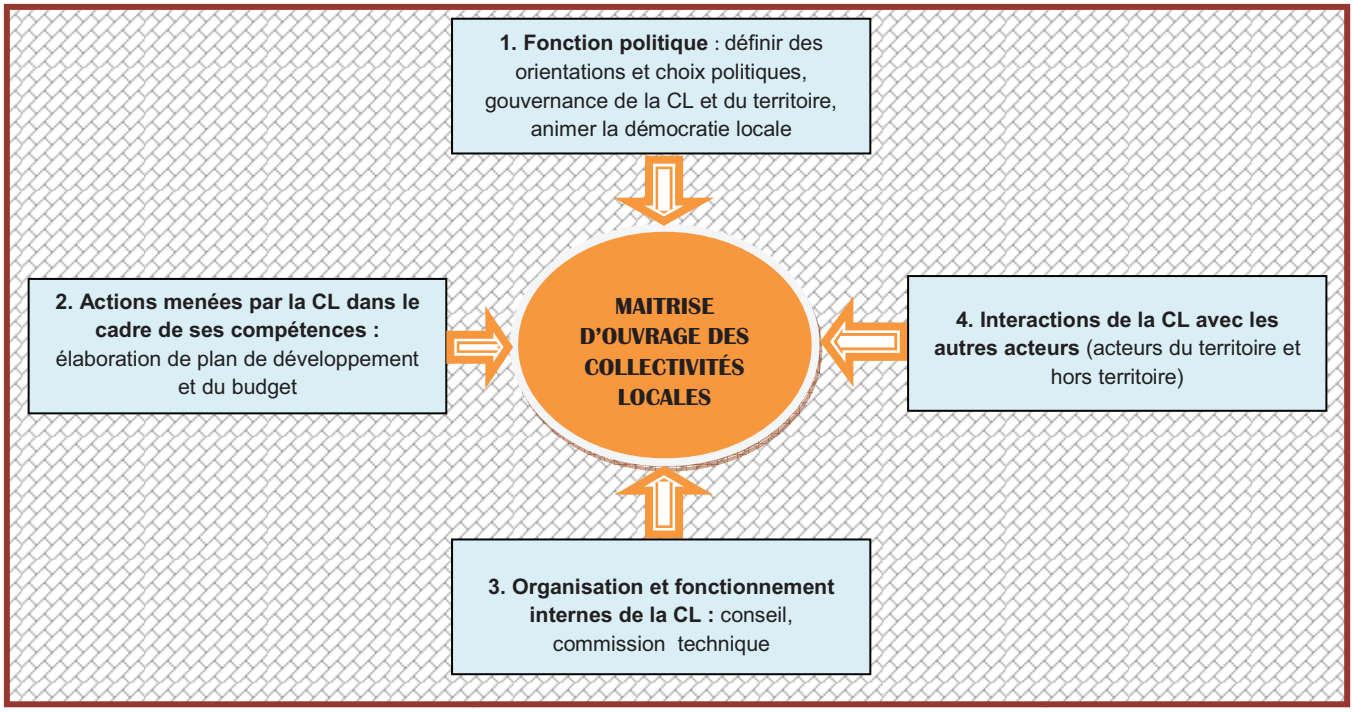
3.1.1. La maitrise d'ouvrage des collectivités locales pour un renforcement de la gouvernance locale

Le PAPIL est intervenu dans ces territoires régionaux fortement marqués par la pauvreté, en vue d'améliorer les conditions de vie des populations. Ces dernières, principaux acteurs du développement local, ont reçu un appui institutionnel et organisationnel du programme, leur permettant de participer activement à l'animation territoriale.
Dans ce cadre, la maîtrise d'ouvrage des équipements est confiée aux organes exécutifs des collectivités locales. La maîtrise d'ouvrage est le donneur d'ordre pour lequel le produit fini sera réalisé ; elle est chargée de formaliser l'expression de besoins ainsi que les normes métiers et les dispositions qualité qui devront être appliquées, de contrôler la conformité des livrables remis par la maîtrise d'œuvre dans le respect du cahier des charges . La notion de maîtrise d'ouvrage, pour une collectivité territoriale, consiste (…) finalement en sa **capacité à gouverner son territoire**.

Le PAPIL, dont l'objectif est de soutenir les populations dans la construction d'un projet de territoire durable et solidaire dans une perspective collective et en s'appuyant sur les ressources locales, a ainsi renforcé la maitrise d'ouvrage des collectivités locales.

On pourrait définir le **renforcement de la maîtrise d'ouvrage «** comme l'ensemble des actions visant à améliorer la capacité de maîtrise d'ouvrage dans ses quatre dimensions. » comme indiqué dans le schéma ci après :

Schéma 13 : les dimensions de la maitrise d'ouvrage



La maitrise d'ouvrage des collectivités locales leur est conférée par la loi sur la décentralisation. Dans ce cadre, les collectivités locales ont en charge le développement économique et social de leur territoire. A ce titre, elles ont la capacité de réaliser des investissements dans les domaines de compétence transférées par l'Etat.

L'un des principes de la décentralisation au Sénégal est la responsabilisation des populations à la base d'où le transfert de compétence de neuf domaines du pouvoir central vers les collectivités locales.

Il s'agit de :

- la planification ;
- la santé ;
- l'environnement et la gestion des ressources naturelles ;
- l'éducation ;
- la population et l'action sociale ;
- l'urbanisme et l'habitat ;
- l'aménagement du territoire ;
- la jeunesse et les sports ;
- et la culture.

A ce titre, la décentralisation leur confère un véritable rôle de maitrise d'ouvrage et de conduite de projets d'investissement. Elles ont la responsabilité d'identifier les besoins, de programmer les moyens et de veiller à la bonne réalisation des investissements.
Le PAPIL a contribué au renforcement de la maitrise d'ouvrages des CL par une amélioration des mécanismes de mise en responsabilité avec la création de commission passation marché et de comités de suivi et de gestion pour une pérennisation des réalisations.

3.1.2. Le renforcement de la légitimité des collectivités locales

Le FDL du PAPIL a contribué à améliorer les mécanismes de mise en responsabilité des élus locaux par le renfoncement des capacités des commissions de passation des marchés. Dans chaque collectivité locale, le conseil rural ou municipal met en place une commission des marchés conformément aux dispositions de l'article 35 du Code des marchés publics et de l'article 276 du Code des Collectivités locales.

Le projet a donné l'opportunité à 40 collectivités locales d'exercer leurs missions à travers les procédures conçues et exécutées conformément aux textes relatifs à la décentralisation et au code des marchés publics.

Pour tous les microprojets financés par le PAPIL, la maitrise d'ouvrage et la maitrise d'œuvre sont assurées par les collectivités locales. Les fonds alloués par le PAPIL sont inscrits dans les budgets locaux. Il s'agit d'une mise en pratique qui permet aux élus de mieux se familiariser avec la gestion des deniers publics et les procédures y afférentes.

Au total 135 Dossiers d'Appel d'Offre ont été conçus et lancés pour autant de marchés public conclus. 219 micro-projets réalisés sous la supervision des collectivités locales

Les collectivités locales bénéficiaires sont en amont et en aval de tout le processus : le choix des micro-projets, le lancement des appels d'offre, la contractualisation avec les prestataires, le suivi des chantiers et l'entretien des équipements. Le choix des membres de la Commission est fait par le Conseil local avec l'assistance de l'opérateur FDL. Les membres de la commission sont encadrés par le receveur départemental du Trésor et l'opérateur FDL qui assistent aux travaux en tant qu'observateur.
Par ailleurs, la mise en œuvre du FDL du PAPIL a aussi permis aux collectivités de participer à des missions de supervision, d'évaluation et d'audit. Ces différentes missions ont contribué à renforcer les capacités des élus, des assistants communautaires en matière d'exécution de projets.

3.1.3. Contrôle citoyen et renforcement de la main d'œuvre locale

L'objectif de la décentralisation au Sénégal est de créer les conditions d'un développement local participatif. Il s'agit donc d'associer les populations à la base dans la gestion de leurs affaires publiques locales.

Le PAPIL s'est engagé dans cette dynamique en impliquant les populations locales dans le choix des projets, le suivi des travaux et la gestion des ouvrages. Ainsi le PAPIL a permis de faire émerger des espaces de dialogue entre élus, services déconcentrés et société civile et a contribué à développer la conscience collective donnant ainsi plus de pertinence aux projets réalisés.

En effet un des principes de base du FDL est la responsabilisation et la participation des populations locales à tous les stades des activités (conception, réalisation, financement et gestion).

Les groupements et associations locales élaborent divers dossiers de projets qu'ils soumettent aux conseils locaux (conseil rural ou municipal) pour financement à travers le FDL.

Le PAPIL a par ailleurs contribué à l'émergence d'un partenariat public/privé. La promotion de la maitrise d'œuvre privée locale ou régionale pour la réalisation des micros projets est mise en avant. Les entreprises en activités dans les différentes régions ont été privilégiées.

L'engagement du PAPIL a permis de renforcer les Petites et Moyennes entreprises locales et de mobiliser les ressources et les savoir-faire locaux avec le recrutement de prestataires de services pour la réalisation des ouvrages.

Les populations bénéficiaires des microprojets sont également responsabilisées dans la surveillance des travaux et la gestion des équipements. La maintenance des infrastructures est absolument fondamentale pour la pérennité des investissements.

Dans le cas d'une infrastructure socio économique du FDL, l'entretien relève de la compétence locale à travers la création d'un Comité de Gestion et d'Entretien pour chaque infrastructure. Ce Comité est créé au début de la réalisation des infrastructures pour assurer le suivi des travaux. Il est constitué de membres choisis parmi les bénéficiaires directs du projet avec l'implication des femmes et des jeunes. A la fin des travaux, le comité de suivi est transformé en comité de gestion pour assurer la continuité des activités.

131 comités de gestion de microprojets ont été crées et formés en gestion administrative et financière.

Afin d'éviter une superposition des structures de gestion, pour les micros projets scolaires, sanitaires ou hydrauliques, le FDL se repose sur les comités déjà existants.

Il s'agit des Associations de Parents d'Elève (APE) pour les salles de classe, les Associations d'usagers des forages (ASUFOR) pour le secteur hydraulique et les comités de santé pour les structures sanitaires.

Le comité a en charge la gestion d'un fonds de maintenance et la mobilisation d'autres ressources afin d'assurer un bon entretien de l'infrastructure.

3.2. L'AMELIORATION DES RESSOURCES FINANCIERES DES COLLECTIVITES LOCALES

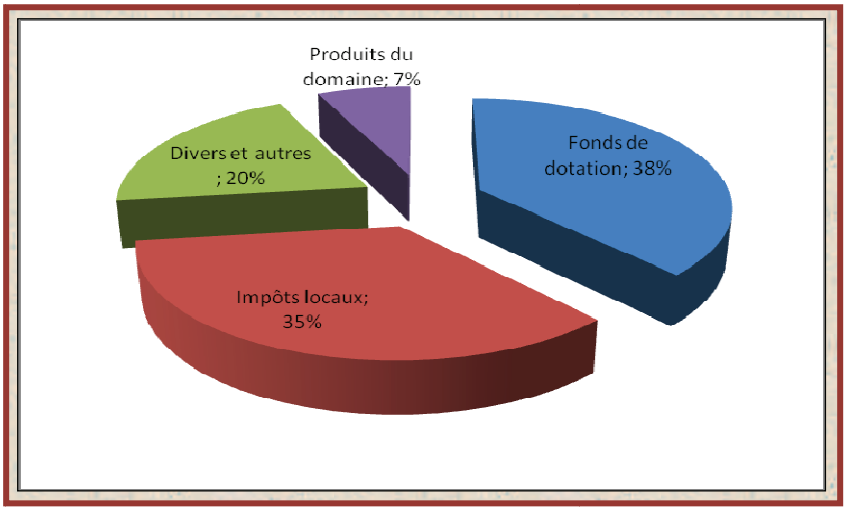
3.2.1 La situation des finances locales

Le bon fonctionnement des collectivités locales est étroitement lié à la mobilisation et à la gestion de leurs ressources financières. Or l'élaboration des budgets n'est pas maitrisée et les ressources financières des collectivités locales restent très insuffisantes au regard des compétences qui leur sont reconnues.

Les élus et le personnel communautaire méconnaissent souvent les règles d'élaboration du budget. L'estimation des dépenses est réalisée sans tenir compte du recouvrement des recettes. L'estimation des recettes est réalisée a postériori avec pour objectif d'atteindre l'équilibre budgétaire, celui-ci revêtant un caractère obligatoire pour que le budget soit approuvé par les services de l'Etat. Compte tenu de l'importance des dépenses programmées et du caractère aléatoire du recouvrement des recettes, il s'en suit un taux d'exécution budgétaire relativement faible (légèrement supérieur à 50% en moyenne).

Une élaboration réaliste du budget est une première étape dans l'amélioration des performances de gestion des collectivités locales. Elle contribuerait à donner une image d'une gestion rigoureuse et transparente.

Graphique 4 : Provenance des ressources de fonctionnement des collectivités locales



L'autre aspect qui doit être amélioré concerne la mobilisation des ressources financières des collectivités locales. Aujourd'hui les fonds de dotation de l'Etat représentent la principale ressource de fonctionnement des collectivités locales devant les taxes et impôts.

Une évolution naturelle du processus de décentralisation devrait conduire à accroitre la part des ressources propres des collectivités locales, en particulier des impôts et taxes dans le budget global. Un accroissement de ces ressources propres permettrait d'améliorer les finances locales et d'accroitre la capacité d'autofinancement des collectivités locales.

Au niveau des communautés rurales, les fonds de concours de l'Etat étaient indexés au recouvrement de la taxe rurale. Il s'agissait d'inciter les Communautés Rurales (CR) à améliorer la part des ressources propres dans leur budget. Toutefois, le recouvrement de la taxe rurale a posé des problèmes dans un certain nombre de CR, et en particulier pour les plus pauvres, celles-là même qui ont les besoins les plus importants.

Pour l'heure, les budgets gérés par les CR sont relativement limités (de l'ordre de 25 millions de FCFA/CR) et notamment les sommes allouées à l'investissement (entre 5 à 10 millions de FCFA/CR). Une amélioration de la capacité d'autofinancement des CR permettrait d'accroitre leur capacité d'investissement, en particulier pour les CR qui ne bénéficient pas de ressources autres que celles des fonds de concours.

La faible capacité d'investissement des collectivités locales constitue par ailleurs une contrainte au financement des infrastructures rurales. Elles limitent le droit de tirage des collectivités locales sur les fonds de concours versés par l'Etat ainsi que l'accès aux financements des projets quand ceux-ci conditionnement le montant des subventions octroyées au montant de la contrepartie mobilisée par la collectivité locale.

L'acte 3 de la décentralisation qui est en cours de gestation dans le pays devrait apporter des solutions idoines aux financements des collectivités locales, principal goulot d'étranglement de cette politique.

3.2.2 La possibilité d'amélioration des finances locales

L'amélioration des ressources financières des collectivités locales est possible, notamment grâce à un meilleur recouvrement des ressources propres (taxes et impôts locaux, produits du domaine).

Le faible taux de recouvrement de la taxe rurale ne semble pas être une fatalité. Par le passé, la taxe rurale était recouvrée par les services du Trésor appuyés par les forces de l'ordre et les sommes perçues étaient relativement importantes (15 à 20 milliards de F Cfa contre 4 milliards aujourd'hui). Aujourd'hui, il appartient au chef de village de recouvrer la taxe rurale mais celui-ci ne dispose pas de pouvoir coercitif, ni d'une rétribution suffisante pour l'inciter à exiger le paiement des sommes dues.

L'autre problème du recouvrement de la taxe rurale est celui de l'absence d'information et de communication sur l'utilisation des sommes versées. Si le paiement de la taxe ne s'accompagne pas de résultats tangibles ou d'une information publique sur l'utilisation des fonds, les populations ne seront pas incitées à payer.

Dans le cadre de son intervention, le PAPIL a appuyé les collectivités locales notamment les communautés rurales dans le recouvrement de la taxe rurale par des séances d'information et de sensibilisation des populations. Les animateurs du PAPIL ont sillonné les différents villages pour expliquer aux populations la nécessité de s'acquitter de la taxe rurale.

Les importantes sommes d'argent versées dans les comptes des collectivités locales en guise de subvention (montant équivalent parfois au budget des CL) ont contribué à renforcer les ressources financières des collectivités locales. Toutefois le manque de ressources humaines de qualité ne favorise pas une bonne gestion de ces collectivités locales.

3.3. L'AMELIORATION DES RESSOURCES HUMAINES DES COLLECTIVITES LOCALES

3.3.1. Vers la mise en place d'une fonction publique locale

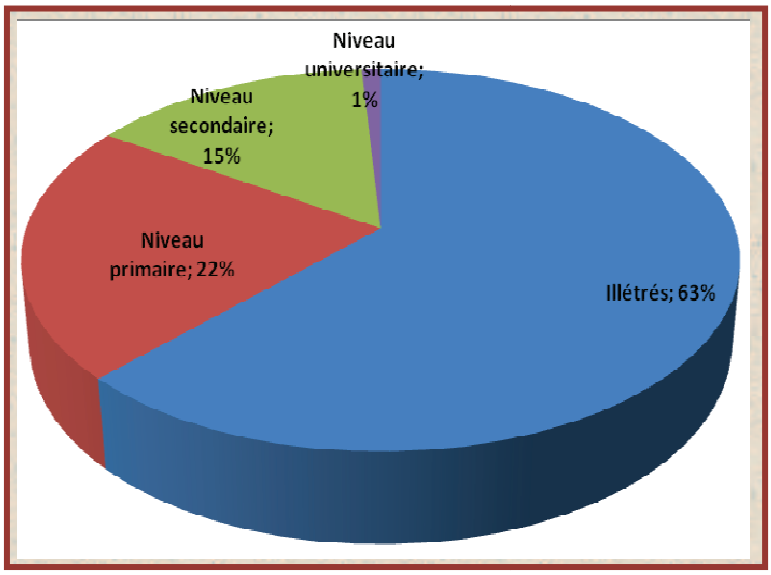
Les communautés rurales, principales bénéficiaires de l'appui du PAPIL n'ont pas un personnel propre capable d'impulser le développement local et d'assurer l'animation du territoire.

Le territoire, défini « comme une portion finie de l'espace terrestre, appropriée par ses habitants ; c'est-à-dire une aire de développement, d'aménagement et de gestion, de taille variable, un échelon et un cadre de vie, où la responsabilisation des acteurs locaux est susceptible de fournir, en articulation avec les autres protagonistes, une réponse aux

besoins et aux aspirations de leurs concitoyens »[76], a besoin d'acteurs qui animent l'espace territorial. Malheureusement nos territoires surtout à l'échelon local présentent un déficit de ressources humaines capables de conduire les politiques publiques locales.

Le fonctionnement des communautés rurales n'est pas homogène et dépend étroitement du niveau de formation des élus et des assistants communautaires. De manière générale, le niveau d'étude des élus est faible, la proportion d'élus illettrés ou ayant seulement le niveau primaire est élevé comme le montre le graphique ci-après :

Graphique 5: Niveau d'étude des élus



Avec la nomination des assistants communautaires en 2003, les CR ont pu compter pour la première fois sur leur propre personnel. Cette nomination constitue une première étape dans la mise en place d'une fonction publique locale.

Avant l'arrivée des assistants communautaires, les services techniques déconcentrés de l'Etat (sous-préfets, Centre d'Appui au Développement Local) se substituaient à la communauté rurale. Dorénavant l'assistant communautaire réalise les tâches élémentaires relatives à la gestion administrative et financière de la CR. Il s'agit principalement de l'élaboration du budget, du suivi administratif et comptable, de l'exécution budgétaire, de la gestion de l'état civil et de la rédaction des actes administratifs de la CR. Dans certaines CR, l'assistant communautaire s'occupe également de l'élaboration des documents de planification avec l'aide de l'Agence Régional de Développement (ARD) et des services déconcentrés.

L'acte 3 de la décentralisation en cours qui supprime les communautés rurales et consacre la communalisation intégrale devrait consacrer l'avènement d'une fonction publique locale et doter les communes notamment rural d'un personnel apte à conduire le développement territorial.

[76] Miossec (J M), 2008, Le développement local entre mondialisation et promotion des territoires, Karthala (Économie et développement (Paris), ISSN 1158-3649), pp 23-67

3.3.2. Le renforcement des capacités des acteurs locaux

Le FDL du PAPIL a contribué à améliorer les compétences des acteurs locaux par des sessions de formation d'abord pour les membres des commissions des marchés sur la maitrise d'ouvrage et ensuite pour ceux des comités de suivi et de gestion des infrastructures sur la gestion administrative et financière. Des sessions de courte durée ont été utilisées. Ces sessions de formation ont permis de fournir aux membres des comités les connaissances en gestion (financière et administrative) grâce à des techniques simples et reproductibles. L'acquisition progressive par les bénéficiaires des connaissances complémentaires ou nouvelles s'appuie sur les transferts et les échanges d'informations, de savoirs et techniques.

3.3.2.1 Objectifs de la formation

La formation a pour objectif principal la capacitation des membres des comités de gestion des infrastructures. Elle s'est faite de manière progressive et est ponctuée de périodes de renforcement des acquis et d'amélioration du niveau de connaissances de chaque membre du comité. En d'autres termes, la capacitation des responsables était progressive et s'est appuyée sur la méthode andragogique avec des séances de formation, de sensibilisation et d'animation au niveau de chaque site du PAPIL avec un ensemble de supports visuels dont l'information demeure beaucoup plus accessible aux bénéficiaires.

Au cours de la session de formation, l'accent a été mis sur :

- ✓ le rôle et les responsabilités du délégué;
- ✓ le rôle, les responsabilités et attribution du Comité de gestion;
- ✓ les différents outils de gestion des infrastructures;
- ✓ la nécessité d'un suivi organisationnel, administratif et financier des infrastructures.

3.3.2.2 Processus de mise en œuvre

La démarche participative a été privilégiée autant au cours des étapes d'information, de sensibilisation que celle de la mise en place des comités de gestion. Il en est de même de la formation en gestion organisationnelle, administrative et financière des membres des comités de gestion. La cible est constituée par les délégués choisis par l'assemblée générale des bénéficiaires de l'infrastructure.

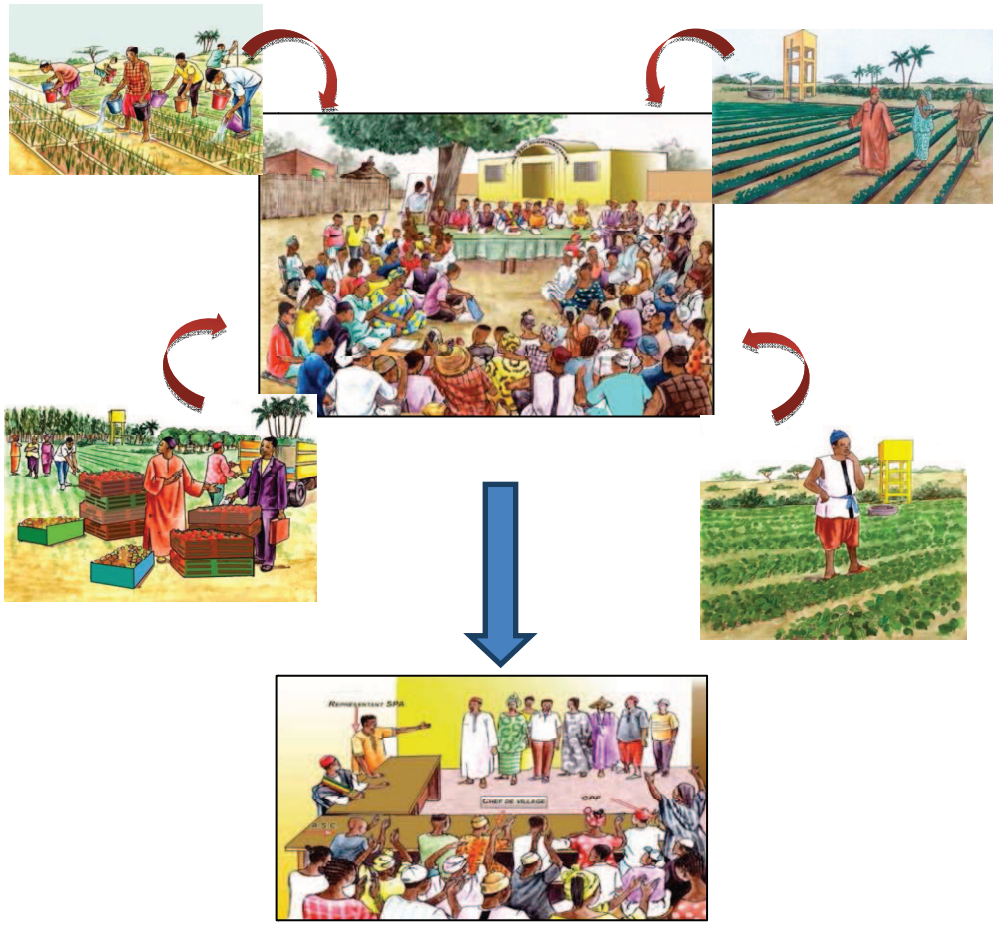
Cette démarche participative a été opérationnelle grâce à un travail préparatoire qui se résume à une prise en compte du niveau d'études et des connaissances empiriques des responsables devant bénéficier de la formation. Cela a consisté à échanger avec les participants sur leurs connaissances empiriques en matière de gestion d'infrastructures et d'équipement.

En somme, la démarche participative de la formation se décline ainsi qu'il suit :

- ⇒ *Recueil des caractéristiques du site en se référant à l'étude diagnostique et à l'expérience des délégués en matière de gestion;*
- ⇒ *Prise en considération des objectifs du projet ;*
- ⇒ *Elaboration des outils de la formation en fonction des objectifs du projet et des résultats attendus ;*
- ⇒ *Formation des membres du comité : il s'agit d'une formation théorique renforcée par une capitalisation des expériences;*
- ⇒ *Evaluation de la formation avec l'utilisation des outils SARAR d'une part, et d'autre part en donnant la parole aux participants. Les outils SARAR sont de petites images à travers desquelles sont exprimés le savoir et le savoir-faire relatifs à la gestion des comités.*

Exemple d'un Comité de gestion d'un magasin de stockage

Schéma 14 : Mise en place du comité de gestion



L'assemblée générale des bénéficiaires de l'infrastructure ou de l'équipement élit en son sein un comité de gestion de sept (7) membres composé d'un : président, vice-président, secrétaire général, trésorier et son adjoint, magasinier et son adjoint. Dans la composition du bureau, le respect du genre est fortement recommandé : si le président est un homme, le vice-président doit être une femme, ainsi de suite.

Schéma 15 : La présidence

Schéma 16 : Le secrétaire

Schéma 17: La trésorière

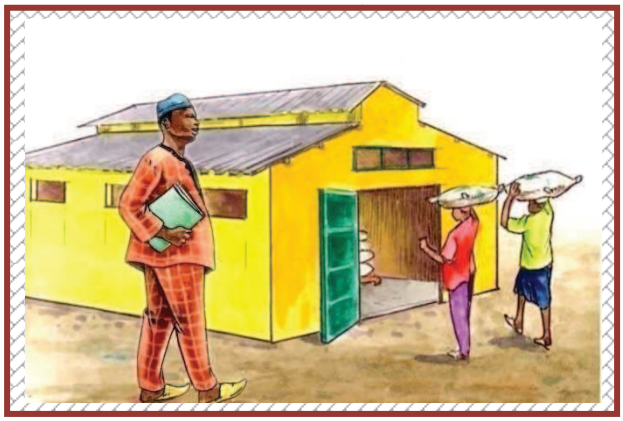


Schéma 18 : Le Magasinier

Les modules de la formation ont été déroulés dans la langue locale, ce qui facilite la compréhension des mécanismes de gestion des ouvrages par les acteurs et la nécessité de pérenniser le système de gestion.

3.3.2.3 Supports de formation

La formation des comités, axée sur les procédures de gestion organisationnelle, a nécessité l'élaboration d'un certain nombre d'outils de gestion administrative et comptable qui ont servi de fil conducteur à l'animateur-formateur.

⇒ **La gestion administrative**

Pour une application des procédures de gestion financière et comptable, il a été rappelé un certain nombre de mesures, dont la tenue obligatoire des procès-verbaux de réunions, la convocation et la présence aux réunions, le classement des documents administratifs, la gestion du courrier du comité de gestion et l'état d'exécution des décisions du comité.

En outre, les outils suivants ont été présentés et explicités :

a. un modèle de procès-verbal de la réunion mensuelle du Comité ;
b. un modèle de fiche de recensement des usagers ;
c. et un modèle de règlement intérieur du comité de gestion.

⇒ **La gestion financière et comptable**

En ce qui concerne les procédures de gestion financière et comptable, les outils suivants ont été présentés et explicités :

a. un modèle de fiche de reçu ;
b. un modèle de bon de caisse ;
c. un modèle de factures ;
d. un modèle de journal de caisse ;
e. un modèle de fiche de paie

L'ensemble de ces procédures de gestion organisationnelle vise une parfaite circulation de l'information au sein de l'AG et du comité, et, enfin, entre ces derniers, et les autorités. Ces outils de gestion administrative, comptable et technique constituent le mécanisme de contrôle et de partage de l'information au sein du comité.

3.4. LIMITES DE L'INTERVENTION DU PAPIL

3.4.1. Lourdeur de certaines procédures

Pour la mise en œuvre des micros projets financés par le PAPIL, les collectivités locales, maitres d'ouvrage des infrastructures et des équipements sont soumis aux procédures de passation des marchés publiques.

L'exigence de transparence et de bonne gouvernance imposent une gestion saine et rigoureuse des collectivités qui passe par le respect des procédures lié même à l'exercice de la décentralisation. Dans ce cadre, il convient de renforcer les outils de sa mise en œuvre à travers une politique de mise à disposition de ressources nécessaires

(humaines, financières et institutionnelles) pour la réalisation de ses objectifs politique, économique et social.

Cependant pour des micros projets avec des montants assez faibles, le respect de certaines procédures de marchés publiques alourdit et retarde la mise en œuvre. La conséquence est que certaines collectivités locales n'ont pas pu consommer leur droit de tirage c'est-à-dire les subventions qui leurs étaient destinées.

Or vu le niveau de pauvreté qui sévit dans ces régions, c'est une aberration pour les collectivités de ne pas pouvoir capter les subventions qui leurs sont destinées pour des questions de procédures.

En recommandation, il faut procéder à l'allègement des procédures de passation des marchés sans compromettre l'esprit de transparence et de bonne gouvernance. La réflexion sur la révision du code des marchés public est entamée par les autorités gouvernementales et elle devrait aboutir à un allégement des procédures.

3.4.2. Faible niveau d'instruction des élus

Le faible taux de scolarisation dans la population générale, en particulier dans le monde rural offre peu de ressources humaines de qualité aux collectivités locales surtout aux communautés rurales. Pour l'essentiel, les organes élus sont constitués de membres analphabètes. La première difficulté est l'accès aux textes réglementaires régissant les collectivités locales.

Dans un cadre d'intervention où les documents de travail sont rédigés en français et quelquefois un peu complexes, le manque de dispositif d'accompagnement peut fortement limiter l'atteinte des résultats escomptés.

A cet effet, il serait opportun d'adapter certaines dispositions réglementaires au niveau d'études et de connaissance des élus généralement analphabètes ou inexpérimentés par rapport à la gestion de la chose publique.

3.4.3. Insuffisance des ressources financières

Enfin, il faut souligner que l'exercice de la décentralisation constitue un chantier qui demande du temps et des moyens pour assurer une bonne mise en œuvre. Les efforts enregistrés doivent être encouragés tout en acceptant de prendre le temps d'améliorer les points faibles.

Le PAPIL a injecté des financements importants pour appuyer le développement local et a renforcé la capacité de financement des collectivités locales. Toutefois face à l'ampleur des besoins et des compétences dévolues aux collectivités locales, les subventions restent insuffisantes.

A cela s'ajoute les contreparties financières demandées aux collectivités locales pour capter les financements. Les capacités contributives des collectivités locales ont souvent constitué un blocage. Il convient de réfléchir sur les mécanismes de mobilisation des

ressources dans le cadre de l'appui budgétaire. Si les fonds de concours s'avèrent insuffisants et très peu mobilisables au moment opportun, il serait judicieux de réfléchir sur des appuis simples et efficaces permettant aux collectivités locales viables (disposant de potentiel avéré) de pouvoir mobiliser des recettes propres pour participer au cofinancement des projets. A titre d'illustration, un million de recettes propres mobilisé peut capter un financement supplémentaire de neuf millions dans le cadre d'une subvention de 90% pour des investissements.

L'articulation et le montage financier doivent aussi prendre en compte les nombreuses sollicitations des populations. Elles ont quelques fois mobilisé aussi bien la contrepartie que les fonds d'entretien des réalisations.

Dans un contexte marqué par les difficultés des conditions de vie, les nombreuses sollicitations des populations (paiement taxes rurales, versement contrepartie PAPIL ou autre projet, mobilisation fonds d'entretien…) grèvent le budget familial déjà très réduit et sont contraires à l'esprit de lutte contre la pauvreté prônée par les projets de développement local.

3.5. OPERATIONNALISATION DU MODELE DES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LES TERRITOIRES DU PAPIL

Pour rappel dans la première partie, les territoires ont été analysés à partir des leviers de la gouvernance sur lesquels l'action doit porter et les interrelations existantes. Les travaux du Pr Jean Marie Miossec ont servi de modèle. Quatre composantes identitaires sur lesquelles s'exercent les leviers de la gouvernance sont identifiées :

- le **sociétal** qui renvoie aux valeurs traditionnelles, us et coutumes d'un territoire, à la solidarité communautaire, au communautarisme ;
- le **social** qui traite de l'organisation d'une société, sa capacité à endogénéiser les apports extérieurs ;
- l'**international** relatif à la mondialisation, l'ouverture vers le marché extérieur, l'influence des migrations, le libéralisme etc.
- l'**Etat et les Projets/ONG** ajouté au triptyque (social, sociétal, et international) fait référence aux actions de l'Etat central et de ses démembrements sur les territoires ainsi que l'apport des **Projets/ONG** sur le développement local.

Dans cette partie, l'espace vécu et perçu par les populations est analysé à partir d'enquêtes qualitatives réalisées avec les outils MARP[77]. Cette analyse sera confrontée au schéma de leviers de gouvernance afin d'apprécier les réalités sociales et sociétales et répondre à la question suivante : **quels sont les leviers à actionner pour mettre en œuvre de manière optimale un programme de développement local dans ces territoires ?**

[77] Méthode accélérée de recherche participative

3.5.1. Profil historique des territoires

Les territoires ont une histoire et un passé. En matière de développement local, les proximités culturelles et sociales sont soutendues par les trajectoires historiques des territoires.

L'outil relatif au profil historique permet de retracer les événements les plus marquants de ces territoires. Il est toujours difficile de reconstruire avec exactitude l'histoire du peuplement et les événements référentiels d'une société de tradition orale. Cependant le constat est que l'histoire du processus d'occupation des communautés est celle d'une conquête et d'une appropriation des ressources naturelles par des populations venues d'horizons moins cléments.

Les processus d'occupation de l'espace sont complexes et obéissent à des facteurs de différents ordres qu'il est parfois difficile de saisir à première vue. Cependant, en procédant à la collecte et à l'analyse des témoignages de la population locale, on se rend compte que le mobile de l'occupation des sites est déterminé par l'existence de ressources naturelles propices au développement des activités de base. Ainsi, la recherche et l'appropriation des points d'eau, de terres de culture, de pâturage et des essences végétales conditionnent le déplacement des populations et le choix du site.

Dans la même logique, le fonçage d'un premier puits entre dans les stratégies d'appropriation de l'espace et de ses ressources. C'est ainsi que dans la plupart des localités le puits a le même âge que le village ou le précède. L'utilisation de la toponymie s'inscrit dans la même logique de conquête spatiale.

Encadré 1 : Témoignage de personnes ressources lors des profils historiques

Un notable du village de Bantantiti dans la région de Tambacounda signale que ***« le village est fondé par une famille fuyant la guerre en Gambie. En quittant la Gambie, la famille s'installe d'abords à Mandiancounda à la frontière avant de se poser dans ces lieux qui deviendront le village de Bantantiti. Le village a été nommé ainsi car il se situe sur un fromager géant, d'où le nom de Bantantiti qui signifie en malinké : village assis sur une côte. »***

La création du village de Saré Gayo dans la région de Tambacouna répond au besoin d'appropriation de l'espace. Il a été fondé par le père de l'actuel chef de village qui avait quitté la ville actuelle de Koumpentoum ***à la recherche de plus d'espace de culture.*** **D'une seule famille venant de Koumpentoum, le village s'est agrandi progressivement jusqu'à constituer actuellement un village avec environ 40 grandes familles.**

Le village de Dioulacolon dans la région de Kolda tire sa toponymie d'un puits. Selon l'un des notables interrogés « *les Mandingues et les peulh furent les premiers à s'installer dans le village: c'était au temps du dernier roi peulh Moussa Molo Baldé, fils de Alpha Molo, fondateur du royaume du Fouladou. Le nom Dioulacolon vient d'un puits construit par les pionniers : des commerçants qui venaient s'approvisionner en eau. Dioula est un mot manding qui veut dire commerçant et colon un puits : donc Dioulacollon c'est le puits des commerçants* ».

Photo 18 : Séance de MARP avec les populations

Profil historique de Dioulacolon

Vers 1900	- Création 1er puits par les commerçants
Vers 1950	- Date de création du village de Dioulacolon pendant le régime de Moussa Molo Baldé
1959	- Création de la 1ère préfecture
1961	- Construction de l'école primaire
1988	- Construction de la route latéritique reliant Dioulacolon à Kolda et la commune de Salikegne
2002	- Création du 1er CEM de Dioulacolon
2006	- Installation de la radio communautaire de Dioulacolon
2009	- Reprise de la route reliant la Commune de Salikegne et le carrefour de Kolda (passant par Dioulacolon)
2010	- Construction de 4 barrages reliant les villages de Diadoudicounda, Saré Yoro Bana, Diebankanliling, Dar Salam Therno et Saré Saboudiang, Saré Pathé Kamako (CR de Dioulacolon)

3.5.2. Dimension sociale et sociétale perçue et vécue par les populations

L'occupation spatiale actuelle des terroirs villageois traduit d'une part les solidarités et proximités culturelles et d'autre part elle montre l'importance des ressources naturelles dans le vécu quotidien des populations locales.

Par le biais des cartes, les populations ont représenté elles mêmes leur territoire tel qu'elles le percevaient. La structuration spatiale du territoire renseigne sur les solidarités ou les divisions ethniques. L'habitat et ses dépendances constituent par excellence le point d'intermédiation le plus visible des relations entre l'homme et son espace Dans certaines zones, l'habitat reste groupé en un noyau autour de la place publique du village. Ce sont des familles appartenant à une même ethnie, avec un ancêtre commun et qui vivent sous l'autorité d'un patriarche. Dans d'autres terroirs, l'habitat est dispersé témoignant de l'existence de plusieurs ethnies : chacun s'appropriant une portion du territoire.
L'habitat dans ces territoires en majorité rurale est traditionnel avec des cases et des toits de pailles. Mais l'habitat se modernise de plus en plus avec les émigrés qui construisent des maisons en briques de ciment et des toits en durs.

Les champs de cases ceinturent les habitations et sont utilisés souvent pour les cultures vivrières. Les champs de brousse se situent au sortir des villages et servent le plus souvent aux cultures de rente.

3.5.3. Territoires et vie de relation

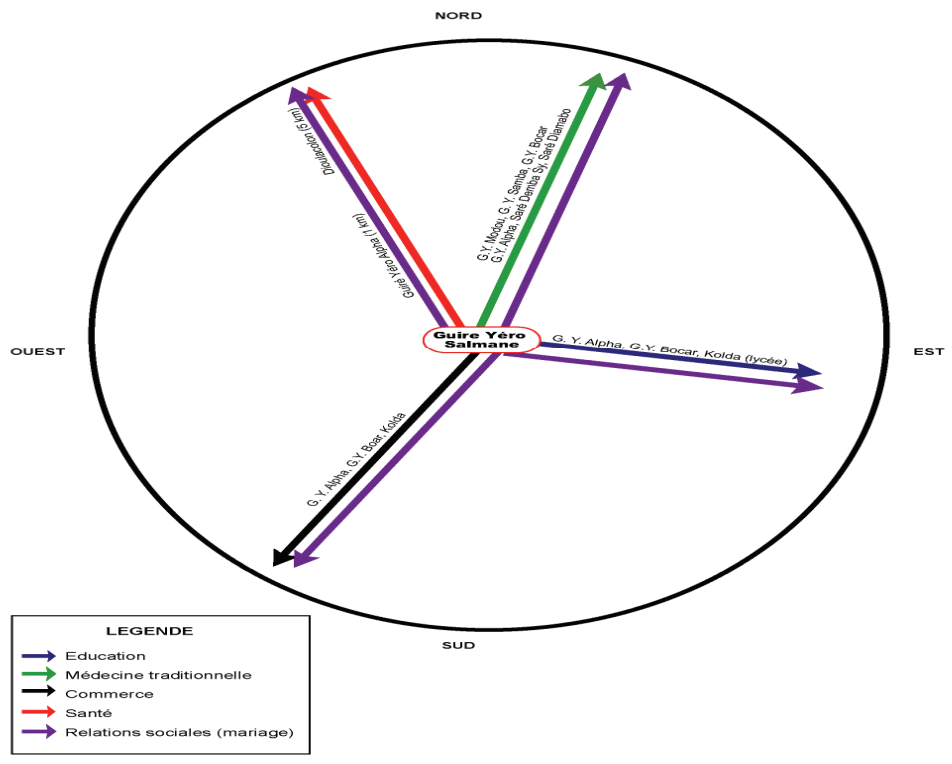
La position géographique a de tout temps influencé la vie de relations des territoires. Elle est en effet un élément fondamental dans les échanges socioéconomiques et obéit à des logiques socio-spatiales.

L'analyse des cartes des flux a montré des relations d'échanges entre les différents villages. Généralement les échanges portent sur l'accès aux services sociaux de base (éducation, santé), le commerce et les relations sociales. Cependant le dynamisme des échanges varie d'un territoire à un autre.

Au niveau des régions du Sud, le dynamisme des échanges est limité par l'enclavement de ces territoires. Les échanges sont souvent limités aux villages voisins, à la capitale régionale ou aux territoires frontaliers des pays limitrophes avec qui, ils partagent des valeurs sociales, culturelles et économiques.

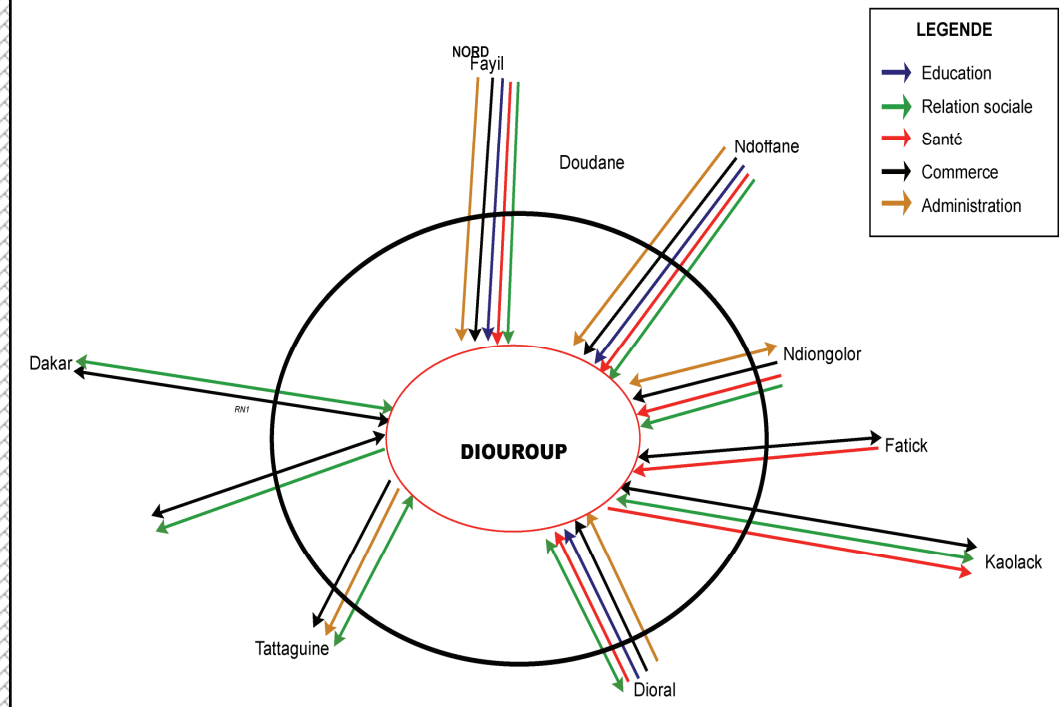
Au niveau de la région de Fatick, la vie de relation est plus dense. L'analyse de la vie de relations révèle l'existence de plusieurs flux sociaux et économiques entre les terroirs de Fatick et leur hinterland d'une part mais aussi avec les grandes villes voisines comme Kaolack, Mbour et la capitale Dakar. Cependant, avec ces grandes villes, il s'agit plus de relations de dépendance car hormis les produits agricoles, ces terroirs offrent peu de produits et aucun service.

Schéma 19 : Diagramme des flux de Guire Yéro Salmane dans la région de Kolda



Une vie de relation limitée au village et à son hinterland

Schéma 20 : Diagramme des flux de Diouroup dans la région de Fatick



Une vie de relatin dynamique avec des échanges qui dépassent l'hinterland et s'étendent aux grandes villes et à la capitale Dakar

Photo 19 : Habitat tr

aditionnel

Photo 20 : Amélioration de l'Habitat en dur

Photo 22 : Maïs dans un champ de case

Photo 21 : Riziculture dans un champ de brousse

3.5.4. Enseignements tirés

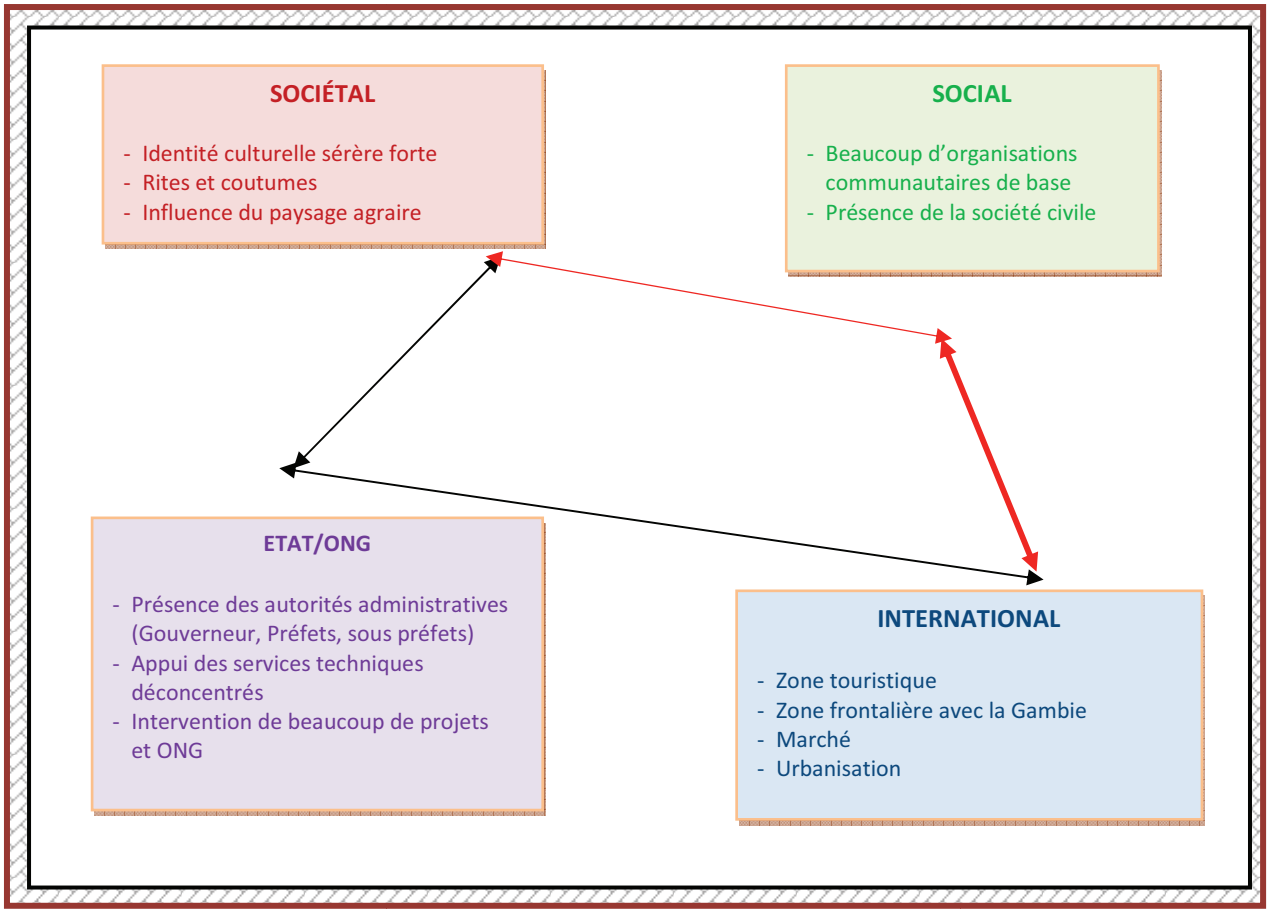
La confrontation des leviers de gouvernance avec les réalités locales des territoires de Fatick, Kolda et Tambacounda/Kédougou a donné les résultats suivants :

- **Au niveau du Territoire de Fatick,** les résultats ont montré**:**

- un territoire homogène fortement ancré dans ses traditions et coutumes ;
- une bonne dynamique organisationnelle ;
- une forte influence de l'international avec les échanges commerciales, le tourisme, la présence de nombreux projets et ONG.

Ces résultats sont traduits dans le Schéma des tensions de Fatick ci-après. La lecture du schéma montre la représentation des quatre leviers de la gouvernance reliés par des flèches de tailles différentes selon l'importance de l'influence.

Schéma 21 : Schéma Général des tensions de Fatick



Deux leviers principaux doivent être actionnés dans la gouvernance locale de Fatick : l'international et le social même si le sociétal est bien présent car Fatick est un territoire homogène peuplé en majorité de sérère qui a su garder ses valeurs culturelles, ses rites et traditions. Mais de plus en plus avec les nombreuses influences extérieures, Fatick s'ouvre.

- **l'International :** Fatick est en plein dans la mondialisation avec les échanges commerciaux (anacarde, sel) et le développement du tourisme. C'est aussi est un territoire ouvert bien desservi par les voies de communication. La position géographique de Fatick entre la zone carrefour de Kaolack (40 km), la zone touristique de Mbour (110 km) et la capitale Dakar (155 km) favorise les relations économiques. Ces relations vont s'accentuer avec la construction de l'Aéroport de Ndiass (Mbour) et de l'autoroute Dakar-Kaolack qui va réduire considérablement les distances. L'aménagement du Pôle urbain de Diamniadio[78] pour désengorger la capitale Dakar aura des influences positives sur l'urbanisation et le développement économique de Fatick. L'importance de ces flux accentue l'ouverture de Fatick vers l'international.

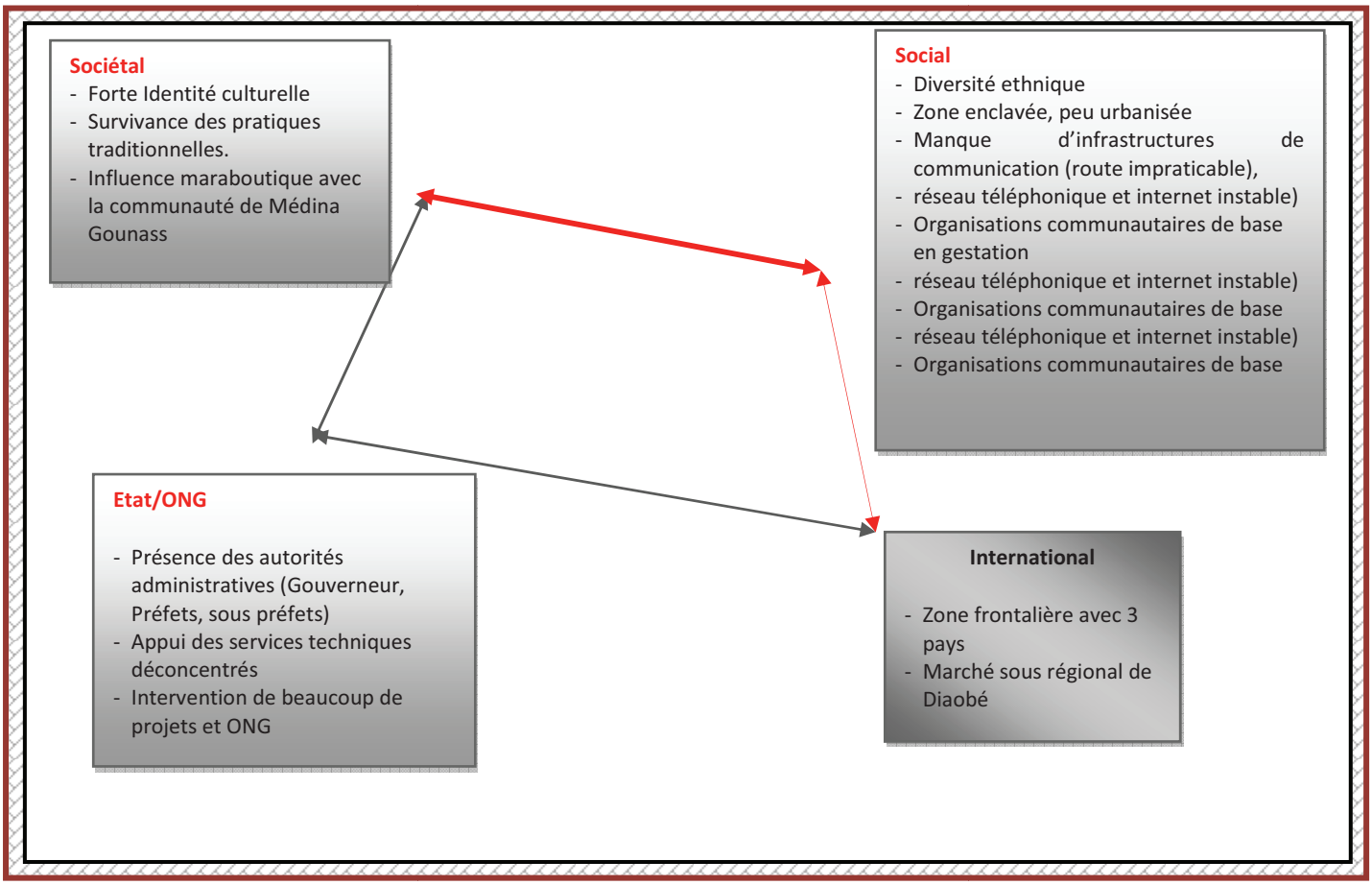
- **le Social** : les projets de développement local peuvent s'appuyer sur un réseau d'organisations communautaires de base très dynamique surtout au niveau des femmes. Dans presque tous les terroirs villageois, les femmes sont organisées en Groupement de Promotion Féminines (GPF) ou en Groupement d'intérêt économique (GIE) pour mener des activités génératrices de revenus et améliorer leurs conditions de vie. Quant aux hommes, ils sont plus présents au niveau des organisations de producteurs. Cette dynamique organisationnelle dense peut servir de levier pour impulser le développement local. Cependant l'influence du social peut être réduite par l'insuffisance de ressources humaines de qualité dans ces territoires marqués par un faible niveau d'instruction et de formation qualifiante.

- **Au niveau du Territoire de Kolda,** les résultats ont montré**:**
  - une diversité ethnique et un enclavement du territoire ;
  - une influence de l'international de part la position géographique de Kolda frontalière avec trois pays et qui abrite un marché de dimension international, Diaobé;
  - une forte influence du religieux avec la présence de familles maraboutiques.

[78] Établie à 30 km au sud-ouest de la capitale, à 15 km au nord du futur aéroport international Blaise-Diagne (en construction) et au carrefour des grands axes routiers menant vers l'intérieur du pays (RN1 et RN2), Diamniadio bénéficie d'une situation privilégiée. Selon les urbanistes, le futur pôle urbain, qui fait partie du plan Sénégal émergent (PSE), est un premier grand pas vers la rationalisation de l'aménagement du territoire.

Le Schéma des tensions ci-dessous présente les résultats du territoire Koldois. Les quatre leviers de la gouvernance sont reliés par des flèches de tailles différentes et le sociétal et l'international apparaissent comme les leviers prioritaires à actionner.

Schéma 22 : Schéma général des tensions de Kolda



- **le Sociétal**. C'est un territoire fortement marqué par la présence maraboutique et des grandes familles traditionnelles. Un projet de développement local ne peut pas s'implanter sans tenir compte de l'avis de l'oligarchie traditionnelle et maraboutique.
- **l'International** connait une percée dans ces territoires avec les échanges commerciaux entre pays limitrophes. Des marchés sous régionaux sont installés de part et d'autre des frontières et sont fréquentés par les populations riveraines des trois pays. L'influence est cependant moins importante que le sociétal car les échanges transfrontaliers sont circonscrits autour des terroirs limitrophes qui présentent les mêmes caractéristiques socioculturelles.

Au niveau du Territoire de Tambacounda/Kédougou : ce territoire qui forme le Sénégal oriental est marqué par :

- une diversité ethnique avec beaucoup de minorités ;
- une population fortement ancrée dans leurs valeurs culturelles et leurs traditions ;

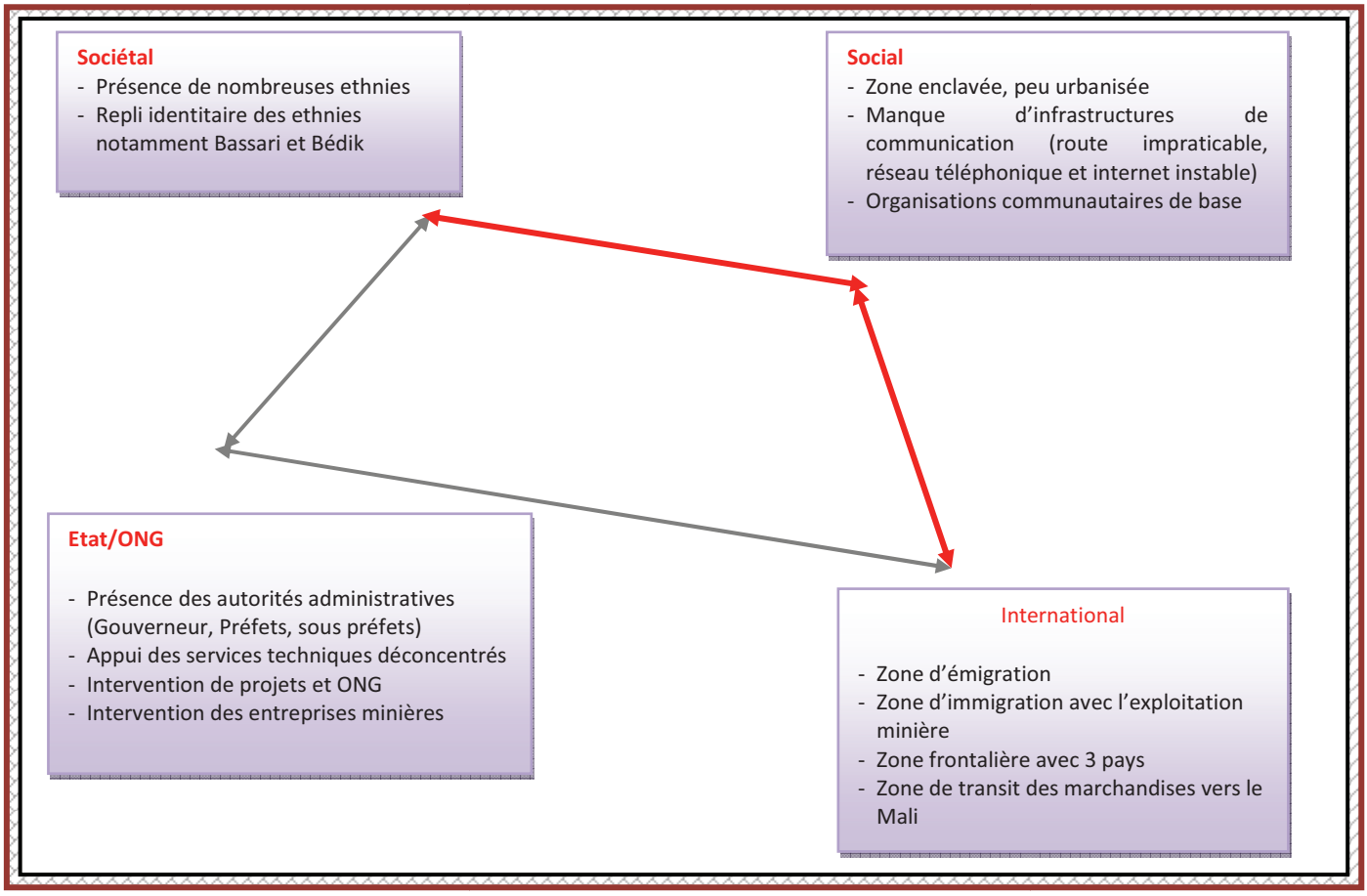
- un enclavement du territoire exacerbé par la présence de hauts plateaux à Kédougou;
- une percée de l'international avec la venue de migrants attirés par l'exploitation des mines d'or.

Les quatre leviers de la gouvernance sont présentés dans le Schéma des tensions ci-dessous reliés par des flèches de tailles différentes. Deux leviers essentiels sont à actionner le Sociétal et l'International avec cependant une primauté du premier.

- **Sociétal :** la diversité ethnique au niveau de ces territoires a favorisé le repli identitaire des minorités. En conséquence malgré les influences extérieures, ces territoires gardent jalousement leurs valeurs culturelles et traditionnelles. La connaissance et la valorisation de cette dimension favoriserait une meilleure appropriation et participation des acteurs à la base.

- **International** : l'exploitation minière très importante dans cette zone a favorisé l'implantation d'entreprises étrangères et l'installation de nombreux immigrés venus des pays limitrophes mais aussi d'autres pays d'Afrique de l'ouest (Ghana, Nigéria). Ces influences extérieures ne manquent pas d'impacter sur le vécu des populations.

Schéma 23 : Schéma général des tensions de Tamba/Kédougou



CONCLUSION

En définitive, l'analyse de l'intervention du PAPIL a permis de déceler des points forts et des points faibles dans la mise en œuvre du programme.

Les points forts sont essentiellement le renforcement de la gouvernance locale, le renforcement de la légitimité des collectivités locales, le Contrôle citoyen, le renforcement de la main d'œuvre locale et l'amélioration des ressources des collectivités locales.

Le propre d'un projet de développement local est de valoriser les ressources endogènes localisées sur le territoire. Un projet de développement local est un projet qui s'efforce de changer la situation d'un territoire et de ses habitants. Il tente d'en valoriser les qualités (ressources, atouts, valeurs), d'en minimiser les handicaps, d'en contourner les contraintes. Il est initié et mis en œuvre par et avec, la participation de ses habitants et leurs « institutions ». Il tente de répondre à leurs aspirations et de valoriser leurs « richesses collectives » (Neu D., 2003). Le PAPIL est parvenu à mettre en synergie les acteurs locaux et à promouvoir le développement à la base.

Toutefois des limites ont été notées dans l'intervention du PAPIL notamment la lourdeur de certaines procédures administratives ; le faible niveau d'instruction des élus locaux chargés de la maitrise d'ouvrage ; l'insuffisance des ressources financières allouées aux collectivités face à l'ampleur des besoins combinées avec les contreparties demandées aux populations dont le budget familial est déjà affaibli.

Il faut cependant reconnaitre que l'essentiel de ces points faibles n'est pas propre au PAPIL. Ils sont liés au contexte global de mise en œuvre du développement local. Les acteurs sont conscients des faiblesses signalées. L'Etat a transféré neufs domaines de compétences aux collectivités locales sans que les ressources correspondantes soient transférées. Les fonds de concourt alloués par l'Etat central sont non seulement insuffisants mais ils parviennent tardivement aux collectivités locales.

Les partenaires techniques et financiers qui appuient les collectivités locales ont souvent des procédures de décaissement très lourdes qui ne favorisent pas la consommation des subventions allouées. Pour un projet de développement local qui dure en moyenne 4 à 5 ans, on perd facilement deux ans avant la mise en œuvre concrète des activités. A cela s'ajoute la diversité des procédures, chaque bailleur avec sa logique d'intervention et une collectivité qui a plusieurs partenaires est obligée de composer avec les exigences de chacun.

Aussi il appartient à l'Etat, aux collectivités locales, aux partenaires techniques et financiers de réfléchir globalement sur les goulots d'étranglement qui plombent le développement local.

CONCLUSION GENERALE

L'objectif global de cette recherche était d'apprécier les nouveaux enjeux du développement local, à travers la contribution socio-économique des projets de développement local dans les territoires à la base d'une part et d'autre part d'étudier le comportement de ces territoires face aux influences extérieures.

L'approche méthodologique mise en place a permis d'atteindre les résultats escomptés. Elle était organisée autour de trois volets interdépendants. **La mise en contribution de connaissances empiriques** a permis de valoriser et de partager beaucoup de documentation issue des rapports d'activités des projets, des enquêtes de terrain, des documents de capitalisation. **La revue documentaire** a été très fournie avec la thématique du développement local. L'accent est mis sur les ouvrages qui traitent des concepts clés de l'étude à savoir « développement local, territoire, acteurs locaux, gouvernance locale, décentralisation ». **Les enquêtes qualitatives** basées sur des entretiens et des focus-group avec des personnes ressources et l'administration d'outils de diagnostic participatif a permis d'apprécier la perception des populations locales sur l'organisation spatiale et socio-économique de leur territoire ainsi que sur leurs conditions de vie.

Les données issues des enquêtes qualitatives sont traitées sous forme de cartes de perception, de graphiques, de tableaux et d'encadrés qui retracent les témoignages des populations. Les outils MARP utilisés ont permis d'apprécier la perception et le vécu des populations par rapport à leur territoire, ce qui ne peut pas apparaitre dans les logiques d'approche quantitative.

Notre réflexion sur le développement local, notamment avec une approche territoriale s'est basée sur trois hypothèses :

- Hypothèse 1 : *le développement local s'appuie sur des acteurs territorialisés et l'Etat n'est plus le seul acteur de la gouvernance. Il est accompagné par les collectivités locales, la société civile, le secteur associatif, les projets de développement etc. De « mondiale » la gouvernance devient essentiellement « locale » avec l'émergence des collectivités territoriales à la base. La politique de décentralisation qui responsabilise davantage les acteurs territorialisés constitue un terreau favorable au développement local* ;

  Les investigations effectuées tout au long de ce travail, ont permis de vérifier cette hypothèse. Le stade de l'Etat-providence qui fait tout, est dépassé. Avec le processus de mondialisation et des évolutions contextuelles des pays, d'autres acteurs ont fait leur apparition dans la sphère du développement. Il s'agit notamment des collectivités locales, des acteurs non étatiques, des organisations de base etc. A l'état actuel de la gouvernance, le développement local s'appuie sur les acteurs territorialisés. Le territoire n'est plus seulement perçu comme une

entité spatiale, il est vécu, c'est un espace social et de vie où se déroule le jeu des acteurs qui le composent.
Un projet de développement local repose sur l'intégration des ressources humaines locales. Il doit être initié et mis en œuvre par et avec la participation des populations locales ou de leurs représentants. Dans le cadre du PAPIL, plusieurs acteurs sont intervenus dans la mise en œuvre du programme et ont contribué à la réussite des activités.
L'Etat par l'intermédiaire de ses démembrements a apporté un appui institutionnel. C'est ainsi que le gouverneur, chef de l'exécutif local, préside le Comité régional de concertation (CRC), organe de décision qui regroupe les services techniques déconcentrés concernés, les représentants des collectivités locales, de la société civile et des organisations de base.

Le PAPIL dont l'objectif est de soutenir les populations dans la construction d'un projet de territoire durable et solidaire dans une perspective collective et en s'appuyant sur les ressources locales a confié la maitrise d'ouvrages des infrastructures aux collectivités locales.

Les populations locales sont impliquées dans le processus de planification et de sélection des investissements à travers les comités de gestion qui assurent le suivi de l'exécution, la gestion et l'entretien de l'infrastructure.

La société civile locale notamment les organisations communautaires de base bénéficie du financement du projet et de la rétrocession de la gestion des infrastructures par la collectivité locale.

- Hypothèse 2 : *Les projets de développement local participent à l'émergence et à la croissance économique des territoires. Ils font intervenir un ensemble d'acteurs territorialisés qui participe à la gouvernance locale*. Cette deuxième hypothèse n'est vérifiable que partiellement même si l'objectif de tout projet de développement est de participer à l'émergence de son territoire. L'évaluation de l'impact des projets de développement local montre souvent des résultats très mitigés.

  Un projet de développement local est un projet qui s'efforce de changer la situation d'un territoire et de ses habitants. Il s'appuie sur la valorisation des ressources locales et essaie de trouver des solutions aux handicaps et contraintes du territoire.

  L'impact réel des projets de développement local sur la lutte contre la pauvreté est peu connu malgré les milliards de dollars injectés dans l'aide au développement chaque année. Pour un programme ou projet, l'intervention produit-elle les bénéfices escomptés et quel a été l'impact global sur la

population? Le programme ou projet pourrait-il être mieux conçu pour atteindre les résultats escomptés? Les ressources sont-elles dépensées de façon efficiente? La réponse à ces questions permettrait de mesurer l'impact des projets de développement sur le vécu des populations. Toutefois l'Etat, les institutions, les projets ou programmes sont souvent réticents à mener des évaluations d'impact « parce qu'on les considère trop coûteuses, prenant du temps et techniquement complexes et parce que les résultats peuvent être politiquement sensibles, surtout s'ils sont négatifs. Beaucoup d'évaluations ont aussi été critiquées parce que les résultats arrivent trop tard, ne répondent pas aux bonnes questions ou n'ont pas été effectués avec la rigueur analytique suffisante. Une contrainte supplémentaire est souvent la disponibilité limitée et la qualité des données. »[79]

L'analyse des résultats du PAPIL ont montré que des ressources financières importantes ont été mobilisées pour appuyer les populations d'abord dans la valorisation des ressources en eau de surface ensuite dans les domaines de l'éducation, la santé, l'hydraulique, les équipements socio-économiques. Il contribue de manière significative dans ses zones d'intervention à la préservation et la régénération du milieu naturel, à l'accroissement de la production agricole, et à l'auto-promotion du monde rural.

L'évaluation finale d'impact du projet n'a pas encore été faite mais les résultats des enquêtes de terrain et l'évaluation à mi parcours du projet ont montré des résultats satisfaisants ayant motivé sa prolongation sur trois ans. Le PAPIL, bien qu'ayant connu des retards à son démarrage et dans son exécution, a obtenu des résultats très intéressants au niveau local grâce à la démarche participative initiée et à la pertinence des petits ouvrages de rétention d'eau mis en place. Malgré la lourdeur des procédures, le taux de décaissement du FDL du PAPIL a atteint plus de 90% des fonds alloués par la BAD.

Cependant l'impact du projet a été limité par de nombreuses contraintes liées à :

- la lourdeur de certaines procédures de marchés publiques qui alourdit et empêche certaines collectivités locales de recevoir la totalité des subventions qui leur étaient dédiées ;
- la faiblesse des subventions accordées aux collectivités locales : les montants alloués par les projets sont insuffisants pour prendre en charge les besoins des populations ;
- l'exigence de contrepartie financière face à la faiblesse des budgets locaux.

[79] Baker (J L), 2000 ; Evaluation de l'impact des projets de développement sur la pauvreté: Manuel à l'Attention des Praticiens, Directions du développement, Banque Mondiale Washington, D.C.,208 p

- *Hypothèse 3 : Les projets de développement local interviennent sur des territoires qui ont des valeurs, des croyances, un vécu qu'il faut nécessairement prendre en compte. Les dimensions sociales et sociétales sont décisives dans la formulation et la mise en œuvre d'un projet de développement local.*

  Comme nous l'avons montré tout au long de ce travail, les territoires ont une histoire et un passé. En matière de développement local, les proximités culturelles et sociales sont soutendues par les trajectoires historiques des territoires. Les résultats de nos travaux ont permis de vérifier la troisième hypothèse de recherche.

  Les projets de développement local doivent prendre en compte certains leviers de gouvernance qui ont un impact sur les conditions de vie des populations. C'est la dimension sociétale et sociale d'un territoire qui permet d'intégrer les valeurs, us et coutumes, de tenir compte du vécu des acteurs locaux et davantage les responsabiliser.

  Pour rappel, une représentation sous forme de quadrilatère avec quatre composantes que sont, le sociétal, le social, l'international et l'Etat/les ONG ont servi de base de travail. Il s'agissait d'étudier l'impact de ces composantes sur les leviers de la gouvernance des territoires de Fatick, Kolda et Tambacounda/Kédougou. La confrontation des leviers de gouvernance avec les réalités locales des territoires ont montré:

- A Fatick, deux leviers doivent être actionnés dans la gouvernance locale: le **l'international et le social**. Même si le sociétal est important (c'est un territoire homogène peuplé en majorité de sérère qui a su garder ses valeurs culturelles, ses rites et traditions), Fatick subit de plus en plus l'influence de la mondialisation. Au plan économique, Fatick bénéficie des retombées des échanges commerciaux avec les autres pays de la sous-région, de l'Inde et de la Chine. En plus avec ses nombreuses îles et estuaires, ses plages, sa faune diversifiée, le territoire de Fatick reste attractif pour les touristes. Le secteur touristique bénéficie de conditions climatiques favorables à son développement. Son potentiel est immense, notamment avec la présence de nombreux cours d'eau. De même, les mutations spatiales qui sont entrain de s'opérer dans la zone Dakar–Mbour (création du pôle urbain de Diamniadio, construction de l'Aéroport de Ndiass et de l'autoroute Dakar-Mbour qui sera prolongée vers Kaolack) vont avoir des influences multiples sur les plans socio-économique et environnemental en inscrivant de manière irréversible ces territoires dans l'international. Cependant l'Etat doit les accompagner en mettant en place des politiques publiques visant à faire émerger des territoires attractifs et pertinents permettant de profiter de manière optimale de cette ouverture.

Au niveau des territoires, les projets de développement local peuvent s'appuyer sur un réseau d'organisations communautaires de base très dynamique surtout avec les femmes.

Pour les territoires de Kolda et Tambacounda/Kédougou, situés au sud du pays avec sensiblement les mêmes caractéristiques, **le sociétal et l'international** apparaissent comme les leviers prioritaires à actionner.

- A Kolda, le territoire est fortement marqué par la présence maraboutique et les grandes familles traditionnelles qui sont incontournables en matière de gouvernance territoriale, jouant un rôle de régulateur. Avec sa position géographique frontalière avec trois pays, Kolda subit également l'influence de l'international avec les marchés sous régionaux installés de part et d'autre des frontières. Cependant cette influence reste limitée car les échanges transfrontaliers sont circonscrits autour des terroirs limitrophes qui présentent les mêmes caractéristiques socioculturelles. De plus Kolda est handicapé par son enclavement et la vétusté des voies de communication.

- A Tambacounda/Kédougou, ces territoires sont marqués par leur diversité ethnique qui a favorisé un repli identitaire des minorités. L'enclavement de ces zones, difficiles d'accès, accentue leur marginalisation. Toutefois l'exploitation minière très importante dans cette zone a favorisé l'implantation d'entreprises étrangères et l'installation de nombreux immigrés venus des pays limitrophes mais aussi d'autres pays d'Afrique de l'ouest (Ghana, Nigéria). Ces influences extérieures ne manquent pas d'impacter sur le vécu des populations.

En définitive, les objectifs et les résultats attendus des projets de développement local sont essentiellement liés à la réduction de la pauvreté et à l'atteinte de la sécurité alimentaire par l'amélioration de l'offre de services socio-économiques de qualité aux populations à travers la promotion et la mise en œuvre d'une stratégie de décentralisation des activités sectorielles vers les collectivités locales, la responsabilisation des acteurs locaux et le renforcement de la participation des populations .

Au plan technique, l'amélioration dans la formulation et la conduite de projet de développement local nécessite :

- ✓ **Des ressources financières conséquentes** : les budgets mis à la disposition des collectivités locales dans le cadre des interventions des programmes doivent être revus à la hausse pour assurer une prise en compte complète des besoins des populations. A ce niveau, pour chaque type de projet, il doit être tenu un paquet de services permettant de résoudre quantitativement et qualitativement ces

besoins. Devant cette contrainte, les élus sont souvent obligés de penser au plus urgent sans mesurer le reste du service nécessaire au plein épanouissement des bénéficiaires. C'est le cas des salles de classes par exemple qui ne sont pas accompagnés de points d'eau, de latrines ou autres.

- ✓ **Des ressources humaines de qualité** : cela passe par le renforcement des élus et des populations en planification stratégique et opérationnelle. Le renforcement du secteur privé local (les entreprises et fournisseurs) devra aussi être intégré. Ces acteurs ne sont pas pris en compte dans la logique d'intervention en termes d'information et d'encadrement. Au finish, les plus aptes sont éloignées des zones rurales et ne trouvent pas souvent un intérêt à répondre à des appels d'offres très peu rentables pour eux. Ceux qui sont disponibles ne disposent pas toujours des moyens humains, logistiques et financiers pour exécuter convenablement leurs engagements. Cette situation entraine très souvent des appels d'offres infructueux (c'est le cas dans la région de Kédougou qui est l'une des plus excentrées du Sénégal) et des résiliations de contrat (dans les régions Fatick ou Kolda) avec toutes les difficultés avant de disposer d'un repreneur.

- ✓ **Un dispositif d'intervention de qualité** : Pour assurer un encadrement de proximité et une bonne participation des populations au projet, il serait judicieux de repenser le dispositif d'intervention en mettant l'accent sur le nombre d'agents et les moyens à mettre à leur disposition. Ce dispositif devrait pouvoir s'appuyer sur des relais formés et appuyés (logistiques et financiers) pour assurer une animation plus soutenue garantissant la réussite de la participation des bénéficiaires. La réalité d'un animateur par région voir deux constitue un facteur de déperdition qui ne milite pas en faveur des résultats escomptés. Entre deux passages, un blocage ou une panne peut être fatale au déroulement d'un projet qui se veut efficace et efficient et où la réaction doit être très rapide.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GENERAUX

1. Alissoutin (R L), 2008, *Les défis du développement local au Sénégal,* Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESRIA), 166p
2. Allefresde (M), 1992, L'intercommunalité, in *Pour Milieu rural, formation et développement*, n°163, Aubrac
3. Alvergne (C), 2008, *Le défi des territoires Les enjeux pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre*, Karthala-PDM, 263 pages
4. Alvergne (C), 2008, Les chemins de la gouvernance territoriale, *in DIOP, Amadou (ed),* Développement local, gouvernance territoriale : Enjeux et perspectives, Paris, *Karthala,* pp 127-145
5. Alvergne (C), 2007, Quelles politiques territoriales pour inscrire l'Afrique dans la mondialisation ?, Les Cahiers d'Outre-Mer, 238 | pp 203-216
6. ANCR/AMS, 1998, *Élus, Populations en développement local : le partage du pouvoir*? Atelier Bilan de Dakar
7. Angeon (V) et Caron (P) et Lardon(S), 2006, Des liens sociaux à la construction d'un développement territorial durable : quel rôle de la proximité dans ce processus ?, Développement Durable et Territoires *Dossier 7 : Proximité et environnement*
8. Angeon (V) et Callois (JM), 2004, Fondements théoriques du développement local : quels apports de la théorie du capital social et de l'économie de proximité, quatrième Congrès sur l'économie de proximité, *Economie et Institutions,* n° 6-7, pp. 19-49
9. Antheaume (B), 1999, L'Afrique du Sud : Recompositions territoriales, problèmes identitaires, migrations de populations et réseaux, *L'espace géographique, n°2,* Paris, Belin-Reclus, pp 97-98
10. Arnaud(L), Le Bart, (C) Pasquier(R) (éd), 2006, *Les idéologies de l'action publique territoriale Le politique change t-il encore les politiques* ? , Presses Universitaires de Rennes, 247 p
11. Atlas National du Sénégal, 1977, *IFAN* Dakar
12. Austin (J L), 1970, *Quand dire ? C'est faire,* Paris, Seuil, 208 p
13. Ba (C) 1986.- Les Peul du Sénégal. Etude géographique, Dakar, Nouvelles Editions Africaines (NEA), 394 pages

14. Ba (C) 1986.- L'Etat et l'espace en Afrique : problématique de la territorialité dans une ancienne colonie française. L'exemple du Sénégal in LABOGHU, n°, p 1-18 Département de Géographie, FLSH, UCAD

15. Ba (C) 1989.- Aménagement du territoire, migration et politique de population au Sénégal, approche méthodologique, Dakar Communication au Séminaire EDS, MEF/BNR/IRD, 29 pages

16. Ba (P), KEBE (D), 2002, Le marché hebdomadaire sous-régional de Diaobé : une dynamique populaire d'intégration contrée par les autorités administratives et locales, JAGA

17. Badiane (SL), 2008, les défis du développement local, Revue

18. Badie (B), 1999, *Un monde sans souveraineté,* Paris Fayard, 306 p

19. Badie (B), 1996, La fin des territoires. Essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect. In: *Politique étrangère N°1 - 61e année*, pp. 220-221.

20. Bagnasco (A), Le Gales (P) (éd), 1997, *Villes en Europe, La découverte*, Paris, 280 p

21. Baker (J L), 2000, Evaluation de l'impact des projets de développement sur la pauvreté: Manuel à l'Attention des Praticiens, Directions du développement, Banque Mondiale Washington, D.C., 208 p

22. Balme (R), 1987, La participation aux associations et le pouvoir municipal, *Revue française de sociologie, Vol 28, n°4*, pp 601- 639

23. Bassand (M), Joye (D), (1999), « L'usager, un acteur complexe », *Paris, Urbanisme, n° 307*, pp 55-60

24. Bastien (F), Neveu (E) (éds), 1999, *Espaces publics mosaïques*, PUR, Rennes, 324 p

25. Baudelle (G), Guy ©, Schoumaker (B M), 2011, *le développement territorial en Europe , Concepts, enjeux et débats*, PUR, Rennes, 281 p

26. Berger, (G), 1957, La prospective, in *La Revue des Deux Mondes*

27. Bertacchini(Y), Lebreton(M), 2002, Acteurs locaux, réseaux et territoire: représentation du potentiel d'action local. 70e Congres de l'ACFAS,

28. Boko-Arifari (N) et Laurent (P J) (eds), 1998, *Les dimensions sociales et économiques du développement local et de la décentralisation en Afrique au sud du Sahara*, Bulletin de l'APAD, n°15, 154 p

29. Bord (J P), Miossec (J M), Cattedra (R), Creagh (R), Roques (G), 2010, *Elisée Reclus, P Vidal de la Blache : Le géographe, la cité et le monde, hier et aujourd'hui : autour de 1905*, L'Harmattan (Collection GESTER, ISSN 2104-6646), 314 p

30. Borraz (O), 2002, Le leadership institutionnel *dans Andy Smith, Claude Sorbets (éd), Le leadership politique et le territoire, Presses Universitaires de Rennes*, Rennes, pp 125- 143

31. Borzaga ©, Campbell (M), Granger (B), Greffe (X), Lloyd (P), Olabe (A), Sherman (C), 2000, *Rapport général sur la délimitation et le fonctionnement du troisième système*, Bruxelles, commission de l'Union Européenne

32. Boudon (R), 1983, *La logique du social*, Paris, Hachette, Col Pluriel, 333 p

33. Boyer (R), Saillard (Y) (éd), 1995, *Théorie de la régulation L'Etat des savoirs,* La Découverte, Paris, 214 p

34. Brunet (B), 1998, Le développement local: un concept mais aussi une pratique - *Annuaire Horizon Local de Globenet,*

35. Brunet(R), 1990, *Le territoire dans les turbulences*, Géographiques Reclus,

36. Brunet, (R) Champs et contre champs, 1997, *Raisons de géographe*, Blein, 319 p

37. Bussmann (W), Klöti (U), Knoepfel (P), 1997, *Politiques publiques : évaluation*, Economica, 327 p

38. Calame (P), 1991, Projets de ville, projets de vie, esquisse d'une théorie de l'action collective, *Actes, n° 5*, *pp*. 38-42

39. Calame, (P), Talmant (A), 1997, *L'Etat au cœur, le meccano de la gouvernance*, Desclée de Brouwer, coll « Gouvernance démocratique », 211 p

40. Cavallier (G), 1998, *Défis pour la gouvernance urbaine dans l'Union européenne*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 76 p

41. Ciattoni (A), Beucher (S), Reghezza (M), 2005, La Géographie : pourquoi ? comment ? : Objets et démarches de la géographie d'aujourd'hui, Hatier, 287p

42. Cissé (F), 2006, *Bilan et perspectives de la décentralisation au Sénégal*, Rapport étude é association des maires, 88 pages

43. Commaille (J), Jobert (B) (éd.), 1998, Les métamorphoses de la régulation politique, Paris, *LGDJ*, coll, "Droit et Société", vol 24, *pp. 203-240*.

44. Corcuff (P), Sanier (M), 2000, Politique publique et action stratégique en contexte de décentralisation Aperçus d'un processus décisionnel « près la bataille », *Annales Histoires Sciences Sociales n°4*, pp 845-869

45. Courgeau (D), Pumain (D), 1982, La dynamique des villes. In: *Population, 37e année, n°6*, pp. 1228-1229.

46. CRAPS/CURAPP, 1999, *La démocratie locale Représentation, participation et espace public*, Paris, PUF, 424 p

47. Crouzel (Y), 1999, *La chefferie traditionnelle face à la démocratisation des pouvoirs locaux*, Afrique contemporaine, Paris, *La Documentation française*, 192 p

48. Crozier (M) et Erhard(F), 1992, *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 512p

49. Crozier (M), 1987, *Etat modeste, Etat moderne*, Fayard, Paris,

50. Daff (SA), 2001, La loi sur le Domaine National, Malentendu entre l'Etat et les paysans sur le statut et la gestion de la terre, *JACA 2012-2015*

51. De Bechillon (D), 1994, Sur la conception française de la hiérarchie des normes Anatomie d'une représentation, dans *Revue interdisciplinaire d'études juridiques,* Bruxelles, n°32, pp 81-127

52. De Reviers (B), 2010, Renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage d'une collectivité territoriale du Sud : concrètement, de quelles capacités s'agit-il ? Version 1 – *Les « notes de travail » du F3E* (www.f3e.asso.fr)

53. De Senarclens (P), 2002, *La mondialisation*, 3 éd, Paris, Armand Collin, (Coll U) 219 p

54. Debarbieux (B), 1997, « L'acteur et le territoire Chronique d'un rendez-vous souvent annoncé mais toujours différé », *Montagnes Méditerranéennes, n° 5, Mirabel, CERMOSEM*, pp 65-67

55. Defontaines (J P), Prod'homme (J P), 2001, *Territoires et acteurs du développement local : des nouveaux lieux de démocratie*, Editions de l'Aube, Paris, 179 p

56. Delmas (C), 2001, Pour une définition non positiviste de l'expertise, Cahiers politiques, pp 11-43

57. Diagne (M), Expert en communication journal « Enquête » du 11 juillet 2015

58. Diagne (P S) et Lericollais (A), le Sénégal oriental, Horizon documentation-IRD

59. Diakhaté (M), 2011, *l'aménagement du territoire au Sénégal*, Harmattan, 250 pages

60. Dieng (A). Martin (F), (1986), 1986, *Analyse de la Situation Alimentaire au Sénégal, Évolution de 1974 à 1985 et Perspectives*", ISRA, Bureau d'Analyses Macro-économiques. Document de travail BAME 86.3, Dakar

61. Di Meo (G), 1998, *Géographie sociale et territoire*, Nathan Paris 320 p

62. Di Meo (G), 1990, « De l'espace vécu aux formations socio-spatiales », *Géographie sociale, n° 10*, Caen, pp 13-23

63. Diop (A), 2012, *Contribution pour une Politique d'Aménagement et de Développement des Territoires du Sénégal : Faire émerger des régions fortes pouvant atténuer les disparités spatiales*, GERAD, 96 pages

64. Diop (A), Miossec (J M), Gherardi (M) (eds), 2011, *Comparatisme en aménagement du territoire : mimétisme et spécificité : Afrique de l'ouest, Maghreb, France*, Université Paul-Valéry - Montpellier III, 354 p

65. Diop (A), (ed), 2008, Les enjeux de la décentralisation au Sénégal : un bilan d'étape contrasté in *Diop, Amadou Développement local, gouvernance territoriale : Enjeux et perspectives*, Paris, Karthala, pp 197-227

66. DIOP (A), 2008, *Enjeux urbains et développement territorial en Afrique contemporaine*, Karthala, 176 pages

67. DIOP (A) (dir), 2008*, Développement local, gouvernance territoriale, enjeux et perspectives,* Karthala, 230 pages.

68. DIOP (A), (dir) 2007, *Les états nations face à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest : le cas du Sénégal*, Karthala, 252 pages.

69. Diop (A B), 1981, *La Société wolof Tradition et changement,* Paris, Karthala, 355 p

70. Diop (D), 2005, « Décentralisation pour ou contre le développement local ? », Le Quotidien du 29 mars

71. Diop (MC) (sous la direction de), 2002, *Le Sénégal contemporain*, Paris, Karthala, 656 p

72. Diop (M C), 2002, *La société sénégalaise entre le global et le local* Paris, Karthala, 736 p

73. Diop (S), 1998, Exposé d'ensemble sur la question des droits de la terre et de l'eau au Sénégal , in Françoise et Gérard Conac (dir.), La terre, l'eau et le droit en Afrique, à Madagascar et à l'Ile Maurice, Bruylant/AUPELF-UREF

74. Diouf, (M), 2005, Le financement du développement local, Communication à l'atelier national RADI/Diakonia sur la décentralisation au Sénégal, tenu à Thiès, les 25 et 26 mai.

75. Diouf, (M), 1998, Sénégal, les ethnies et la nation, Dakar, NEAS, 281 p

76. Diouf (M), 1992, *Economie politique pour l'Afrique*, Dakar, NEA/AUPELF, 426p

77. Diouf (M), LY (B), 1989, Ajustement structurel, emploi et pauvreté, Addis Abeba, PECTA/BIT

78. Diouf (M), 1981, La planification régionale au Sénégal, étude de petits projets ruraux, Genève, BIT

79. Douillet (AC), Faure (A) (éd), 2005, *L'action publique et la question territoriale*, PUG, Grenoble, 300 p

80. Douillet (AC), 2003, Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique, dans *Revue française de science politique*, Vol 53, N°4, pp 583-606

81. Durufle (G), 1994, *Le Sénégal peut-il sortir de la crise ? Douze ans d'ajustement structurel au Sénégal*, Paris, Kartala, 222 p.

82. Durufle (G), 1988, *L'ajustement structurel en Afrique (Sénégal, Côte d'ivoire, Madagascar)*, Paris, Kartala, 205 p.

83. Elong Mbassi (J-P), 2003, *Démocratisation et décentralisation : Genèse et dynamique comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne,* Paris, Karthala ; Cotonou, bénin : programme de développement municipal, 528p.

84. Eme (B), Favreau (L), Laville (J-L), Vaillancourt, (Y), 1996, Société civile, Etat et économie plurielle co-édition du *CRIDA-LSCL (Centre de recherche et d'information sur la démocratie et l'autonomie – Laboratoire de sociologie du changement et des*

institutions) et de CRISES (Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats), pp 225-260

85. *Evaluation du Programme de Développement Intégré de Fatick Aide Mémoire : Stage collectif Sénégal du 24 mars au 3 avril 2009*, Etudiants de la promotion ECODEV 2008/09, Professeur encadrant : Betty Wampfler

86. Faure (A), Pollet (G), Warin (P) (éd), 1995, La construction du sens dans les politiques publiques, *l'Harmattan*, Paris, pp. 167-170

87. Faure (A), Smith (A) 1994, L'évaluation objet de savoir et enjeu de pouvoir Le cas des politiques publiques locales, *Sciences de la société, n°32*, p 101-111

88. Faye (S), 2011, décentralisation, développement économique local et bonne gouvernance territoriale : le cas du Sénégal

89. FONGS/FAO, *Renforcement des capacités techniques et d'analyse des Organisations paysannes Formation en matières de politiques agricoles Volume 1 : La Décentralisation au Sénégal* ; Projet FAO/FONGS (TCP/SEN/6713)

90. Fontain (J), Hassenteufel (P) (éd), 2002, Quelle sociologie du changement dans l'action publique ? Retour au terrain et « refroidissement théorique », To change or not to change ? Les changements de l'action publique du terrain, *Presses Universitaires de Rennes*, pp.9-29,

91. Fharo (P, (L) Quere, (éd), 1990, Les formes de l'action Sémantique et Sociologie, éditions de l'EHESS, Paris, 344 p

92. Frej (S), Doyon (M) Granjon (D) et Bryant (C), 2003, La construction sociale des localités par des acteurs locaux : conceptualisation et bases théoriques des outils de développement socio-économique, *Revue Interventions économiques* 30

93. Gaudin (J P), 1995, Politiques urbaines et négociations territoriales ; quelles légitimité pour les réseaux de politiques publiques ? Dans *Revue française de science politique*, Vol45, n°1, pp 31-56

94. Gaudin (J P), 2002, *Pourquoi La Gouvernance* ? Paris, Presses De Sciences Po, La Bibliothèque Du Citoyen, 138 p

95. Gaxie (D) (éd), 1996, Gouvernabilité et transformations structurelles des démocraties, dans *CURAPP*, La gouvernabilité, PUF, Paris, pp 249-273

96. Guèye, (S P), 1998, La mondialisation, l'Afrique et les perspectives de la libération humaine, in *L'Afrique face aux défis de la mondialisation, Dakar : Démocraties africaines, IAD*

97. Genieys (W), Smith(A), Baraize(F), Faure(A), Negrie(E) 2000, Le pouvoir local en débats Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire, dans *Pôle Sud,* n°13 p103-119

98. Gertler (MS), 1996, "Globalisation, Regional Economic Transition and Learning : Restructuring Networks in Post Socialism: Legacies, Linkages ans localities, Oxford, Oxford Univeristy Press, p 158-176

99. Gessain (R), 1963, Introduction à l'étude du Sénégal Oriental (Cercle de Kédougou) In: *Cahiers du Centre de recherches anthropologiques*, XI° Série Tome 5 fascicules 1-2, pp 5-85

100. Giddens (A), 1987, *La constitution de la société, éléments de la théorie de la structuration*, Paris, PUF, 474 p

101. Gilles (J), 2001, Le travail public : un exemple dans le développement local, dans Gilles Jeannot, Pierre Veltz, (éd), Le travail, entre l'entreprise et la cité, *Éditions De L'Aube, La Tour D'Aigue,* pp125-132

102. Gilles (P), Vion (A), 2000, L'internationalisation des villes comme objet d'expertise, dans *Pôle Sud*, n°13, pp 85-102

103. Gilly (J-P) et Torre (A), 2000, *Dynamiques de proximité*, Paris, l'Harmattan, 302 pages

104. Godard (F) (coord Par),1997, Le *gouvernement des villes : territoire et pouvoir*, Paris, Descartes et Gie, 285p

105. Godard (O), 1997, « Développement durable : projets et recompositions par les échelles territoriales », extrait de « la démarche du développement durable à l'échelle des régions urbaines », *Pouvoirs locaux*, n° 34, III, Paris

106. Goffman (E), 1973, *La mise en scène de la vie quotidienne*, Paris, Les éditions de Minuit, Col Le sens commun, 255 p

107. Gohin (O), 2004, Loi et contrat dans les rapports entre collectivités publiques dans *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°17, Dalloz, pp 95-102

108. Gorgeu, (Y) Jenkins (C) (éd), 1997, La charte de territoire : une démarche pour un projet de développement durable, La documentation Française, Paris,

109. Grabher (G), Stark (D) (eds), 1998, Restructuring Networks in *Post Solialism : Legacies, linkages and localities*, Oxford, Oxford University Press, pp 158-76

110. Greffe (X), 2002, *le développement local*, éditions de l'Aube, 200p

111. Greffe (X), 1998, les Pactes territoriaux pour l'emploi, Bruxelles, *DG V, Resource Pack n°3,*

112. Greffe (X), 1997, *Economie des politiques publiques*, Précis Dalloz Sciences *économiques, 596 p*

113. Greffe (X), Mcdonnell (V), 1996, l'Entrepreneuriat dans le secteur culturel, programme LEDA, commission de l'Union européenne, Bruxelles, DG V

114. Greffe (X), 1990, *la Décentralisation,* la Découverte, 2e édition, 128p

115. Greffe (X), 1988, *Décentraliser pour l'emploi*, Economica, 2e édition,

116. Gumuchian (H), Pecqueur (B), (eds), 2007, *La ressources territoriale*, Economica Anthropos, 252 p

117. Gumuchian (H) et al, 2003, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, éditions Anthropos, 184 p

118. Gumuchian (H), 1991, *Représentations et aménagement du territoire*, Paris, Anthropos, Economica, 142 p

119. Hamman (P), Meon (J M), Verrier (B), (éd), 2002, *Discours savants, discours militants : mélange des genres*, L'Harmattan, Paris, 318p

120. Hannah (A), 1994, *la condition de l'homme moderne*, Pocket, (première édition : 1958), 416p

121. Hassenteufel (P), 1997, Think social, act local La territorialisation comme réponse à la crise de l'Etat-providence?, dans *Politiques et Management public*, Numéro spécial « Politiques sociales et territoire », Vol16, n° 3 ? P1-11

122. Havel, (V), 1997, *Le pouvoir des sans –pouvoir* , il est permis d'espérer Calmann-Lévy, 162 p

123. Hermet (G), 2003, *Gouvernance Sans Doute, mais pas contre l'état démocratique*, In Milani (C), Arturi (C), Solonis (G) dir, Démocratie *et gouvernance mondiale : quelles régulations pour le XXI e siècle* ? Paris, *Editions UNESCO/Karthala* (Collection Tropiques) pp 35-47

124. *Hesseling (G)*, 1985, *Histoire politique du Sénégal, Institutions, droit et société*, Paris, Ed. Karthala, 437 p.

125. Igue (J), 2008, Les nouvelles stratégies de développement territorial en Afrique de l'Ouest, in Diop, (A) (ed), 2008, Développement local, gouvernance territoriale : Enjeux et perspectives, Paris, *Karthala*, pp 111-126

126. Jacob (J.-P). 1998, *La décentralisation comme distance: réflexions sur la mise en place des collectivités territoriales en milieu rural ouest-africain*, Politique africaine, 71p.

127. Jacquet (P), Pisani-ferry (J), Tubiana (L) Dir, 2002, *Gouvernance mondiale*, Paris, La Documentation Française, 249p

128. Jouve (B) Lefèvre (C), 1999, De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes ? *Revue française de science politique*, pp. 99-*119*,

129. Kambire (J–M) Mettre en œuvre les stratégies de développement rural : comment être plus efficace ? Contribution au Panel Forum Européen sur la Coopération pour le Développement Rural, Ouagadougou

130. Kambire (S-L), L'état de la décentralisation au Burkina Faso

131. Karim (D), 2003, La bonne gouvernance selon la Banque Mondiale : Au-delà de l'habillage juridique, In Décentralisation en Afrique de l'ouest : Entre politique et développement, M. Totté, T. Dahou et R. Billaz, 2003, pp66-67

132. Kassé (M), 1986, *Crise économique et politique d'ajustement : L'expérience Sénégalaise,* Dakar, CREA, Université CAD,

133. Kazancigil (A), 2003, « *Apprivoiser la mondialisation : vers une régulation sociale et gouvernance démocratique* » pp 49-65 in : Milani (Carlos), Arturi (Carlos), Solonis (German) dir, Démocratique » *Démocratie et gouvernance mondiale : quelles régulations pour le XXI e siècle* ? Paris, *Editions UNESCO/Karthala* ? (Collection Tropiques)

134. « La décentralisation culturelle au service de la culture nationale », dans Raymonde Moulin (éd), Sociologie de l'art, La documentation française, Paris, 1998 (1ère éd 1986), p11-21

135. « La gouvernance et l'action publique : le succès d'une forme simmelienne », dans *Droit et société*, n°54, 2003, p307-328

136. « La gouvernance ou comment s'en débarrasser, Stratégies de corruption », dans Le *Banquet*, 2000, p 199-210

137. « La gouvernance un nouveau paradigme étatique ?» dans *Revue française d'administration publique*, n°105-106, 2003 p 203-217

138. « La gouvernance : itinéraires d'un concept », in : *Santiso* (javier) dir, *à la recherche de la démocratie Mélange offerts à Guy Hermet*, Paris , Khartala, 2002 (recherches internationales) pp 121-131

139. Labasse (J), 1967, L'organisation de l'espace. Eléments de géographie volontaire, *Revue de géographie alpine* Volume 55 Numéro 1 pp. 232-235

140. Laganier (R) Villalba (B) et Zuindeau(B), 2002, Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire », dans *Revue Développement Durable et Territoires* (http : wwwrevue-ddtorg), dossier n°1 « Approche territoriales du développement durable »

141. Lascoumes (P), Le Bourhis (J P), 1998, Le Bien commun comme construit territorial Identités d'action et procédures », *Politix*, n° 42, pp 37-66

142. Laville (J-L), 2007, *L'économie solidaire. Une perspective internationale*, Hachette Littératures, 383 p.

143. Le Berre (M.), 1992, Encyclopédie de Géographie

144. Le Blic (D), Lemieux (C), 2005, Le scandale comme épreuve Eléments de sociologie pragmatique », *Politix*, n°71, pp 9-38

145. « Le desserrement du verrou de l'Etat », dans *Revue internationale de politique comparée*, 1999, Vol 6, n°3 pp 627-652

146. Le Gales(P), 1998, Régulation, gouvernance et territoire, in : Commaille (J), Jobert ((B) dir). Les métamorphoses de la régulation politique, Paris LGDJ p 221.

147. Le Gales (P), 1995, Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine, dans *Revue française de science politique,* Vol 45, n°1, pp 57-95

148. Le Gales (P), Thatcher (M) (éd), 1995, Les réseaux de politiques publiques Débats autour des Policy networks, L'Harmattan, Paris, 274 p

149. Le Parc national du Niokolo-Koba : un exemple de rupture entre le milieu et la société mandingue (Sénégal Oriental)? *Les Cahiers d'Outre-Mer,* Université Bordeaux III, 2002, 218, pp.149-174

150. Leca (J), 2000, *Sur la gouvernance démocratique : entre théorie et méthode de recherche empirique », Politique européenne*, pp 108-129

151. Leloup (F), Moyart (L) et Pecqueur (B), 2005, La Gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale, Géographie, *Economie et Sociétés*, 7, pp 321-331

152. Longhi (CH), Quéré (M), 1993, Systèmes de production et d'innovation et dynamique des territoires", *Revue économique*, vol 44, n°4, pp. 713-724

153. Longhi (CH), Spindler (J), 2000, le développement local, *LGDJ*, pp 70-71

154. Lorrain (D), 1998, Administrer, gouverner, réguler, dans *Annales de la Recherche Urbaine*, n°80-81, pp 85-92

155. Maby (J), 2008, Gouvernance et territoires : le point de vue d'un géographe, *Journées de recherche de l'Institut des Sciences de la Vigne et du Vin*, Bordeaux

156. Masboungi, 1998, Réunifier le territoire, dans Ville-Architecture, Bordeaux agglomération Un projet urbain pour le territoire, n°5,

157. Mayoukou (C) et al, 2003, *Gouvernance du développement local*, L'harmattan, 244 p.

158. Mazel (O), Vazard (P), Werber (K), 1997, *Construire un projet de territoire, du diagnostic aux stratégies*, CLCBE, Edipro DAFU, Paris, 73p

159. Mengin (J), 1989, *Le Guide du Développement local*, Paris, l'Harmattan, 164p

160. Meny(Y), Thoenig (JC), 1989, *Politiques publiques*, PUF, Paris, 392p

161. Merrien (F-X), 1998, De la gouvernance et des Etats-providence contemporains, dans *Revue internationale des sciences sociales*, n°155, pp 61-72

162. MicheL (H), 1999, Intercommunalités et gouvernements locaux, L'Harmattan, Paris, 312p

163. Miossec (J M), 2011, le développement local, entre mondialisation et promotion des territoires : de la gouvernance à l'articulation des pouvoirs et des territoires in *Territoires d'Afrique N°2*, UCAD, département Géographie, ATDDL, pp 8-27

164. Miossec (J M) (ed.) 2009, *Terrains et échelons de la gouvernance : expériences en France et au Maghreb*, L'Harmattan, 411 p

165. Miossec (J M), 2009, Quelle gouvernance pour gérer quels territoires ? : la gouvernance à l'articulation des pouvoirs et des territoires, *L'Harmattan* (Géorisques, ISSN 1956-4252), pp 11-44

166. Miossec (J M), 2008, Le développement local entre mondialisation et promotion des territoires, *Karthala* (Économie et développement (Paris), ISSN 1158-3649), pp 23-67

167. Miossec (J-M), 1999, Identité tunisienne: de la personnalité d'un pays du Maghreb, du monde arabo-islamique et de la Méditerranée, *Revue Tunisienne des Sciences Sociales (RTSS)*, 118, pp 43-93,

168. Moine (A), 2006, Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie*, L'Espace géographique*, Tome 35, p. 115-132.

169. Moreau Defarges (P), 2003, *La Gouvernance*, Paris, PUF, (Que sais-je faire ? 3676), 128p

170. Nay (O), Smith (A) (éds), Le gouvernement du compromis Courtiers et généralistes dans l'action publique, *Economica*, Paris, 2002, pp1-21

171. Ndiaye (K. L), 1984, Etude sur la structure des établissements humains et l'évolution des villes du Sine Saloum. Direction de l'aménagement du territoire. Projet population/aménagement. Dakar, Mars - 70 pages.

172. Ndiaye (T), 1999, la société civile, une réalité sociale en question in *Revue de sociologie*, N° 2et 3 page 71

173. Neu (D), 2003, Développement local et décentralisation : Points de vue, *Les notes méthodologiques*, n°4, GRET

174. Ngaide (A), 1999, Conquête de la liberté, mutations politiques, sociales et religieuses en haute Casamance, Les anciens maccube du Fuladu (région de Kolda, Sénégal), In : Botte R (ed), Boutrais Jean (ed), Schmitz Jean (ed) Figures peules Paris : *Karthala,* p 141-164 (Hommes et Sociétés)

175. Niang (D), 2007, *Gouvernance locale, maitrise d'ouvrage communale et stratégies de développement local au Sénégal : l'expérience de la ville de Saint-Louis*, Thèse de doctorat, 267 p

176. Niang (M), 2004, la Décentralisation au Sénégal, Enjeux et Perspectives, *Revue Notes Africaines N ° 207 et 208*, IFAN

177. Noiriel (G), Etat, nation et immigration Vers une histoire du pouvoir, Belin, Paris, 2001

178. Papadoulos (Y), 2002, Démocratie, gouvernance et « management de l'interdépendance » : des rapports complexes » in santiso (javier) dir, a la recherche de la démocratie Mélanges offerts à Guy Hermet, Paris, *Khartala* (Recherches internationales) pp 133-157

179. Pasquier (R), Weisbein (J), 2004, « L'Europe au microscope du local, Manifeste pour une sociologie politique de l'intégration européenne », *Politique européenne*, n°12, hiver pp 5-21

180. Pecqueur (B), 2011, Fondement théoriques et conceptuels du développement local et de la gouvernance territoriale in *Territoires d'Afrique N°2 ,* UCAD, département Géographie, ATDDL, pp 3-7

181. Pecqueur (B), 2008, Fondements théoriques et conceptuels du développement local et de la gouvernance territoriale, in Diop, Amadou (ed), 2008, Développement local, gouvernance territoriale : Enjeux et perspectives, Paris, *Karthala*, pp11-22

182. Pecqueur (B), Gumuchian (H), 2007, *La ressource territoriale* Economica*,* 252 p

183. Pecqueur (B), 2005, Le développement territorial : Une nouvelle approche des processus de directives pour les économies du Sud in Antheaume Benoît (ed.), Giraut F. (ed.) Le territoire est mort : vive les territoires ! : une refabrication au nom du développement. Paris : *IRD,* p. 295-316

184. Pecqueur (B), Leloup (F), Moyart (L), 2005, La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie, Economie, Société*, pp.321-331

185. Pecqueur (B), 2000, *Le développement local, pour une économie des territoires,* deuxième édition revue et augmentée - Syros, Paris, 149 p

186. Pecqueur (B), 1996, *Dynamiques territoriales et mutations économiques* - Editions L'Harmattan, 246 p

187. Pelissier (P), 1966, *Les paysans du Sénégal, les civilisations agraires du Cayor à la Casamance,* Impr. Fabrègue, 944p

188. Pesche (D), 2008, Dynamique d'organisation des ruraux et renforcement des capacités pour l'élaboration des politiques publiques en Afrique subsaharienne, in Diop, Amadou (ed), 2008, Développement local, gouvernance territoriale : Enjeux et perspectives, Paris, *Karthala*, pp 69-84

189. Perroulaz (G), 2004, Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle, *Annuaire suisse de politique de développement*, Vol. 23, n°2 pp 9-24

190. Piveteau (A), 2005, Décentralisation et développement local au Sénégal Chronique d'un couple hypothétique, *Revue Tiers Monde* Volume 46 N° 181 pp 71-93

191. Piveteau (JL), 1995, *Prospective et territoire : apports d'une réflexion sur le jeu,* Paris, Ed CEMAGREF, 298 p

192. Piveteau (JL), 1995, *Temps du territoire*, Carouge, Ed Zoé, Col Histoire, série Paysage, 260 p

193. Pourquoi la gouvernance ? 2004, Presses de Sciences po et Dalloz, Paris,

194. Pouvoirs Locaux, n°62, 2004, « Démocratie territoriale : enjeux, défis, urgences… »

195. Quermon (J L), 2003, de la gouvernance au gouvernement : l'Union européenne en quête de gouvernabilité », in : Favre (P), Hayward (J), Schemeil (Y), dir Etre

gouverné », études en l'honneur de Jean Leca, Paris, *Presses de Sciences po*, pp 315 – 332

196. Rapp (L), 2001, Les nouvelles régulations économiques, dans *Actualité juridique droit administratif*, p 560-573

197. *Revue internationale des sciences sociales* 155, mars 1998, Paris/Toulouse, UNESCO/Erès (Numéro spécial sur « La gouvernance »)

198. Reynaud (A), 1981, *Sociétés, espace et justice : inégalités régionales et justice socio-spatiale,* Paris, PUF, Col Espace et liberté, 263 p

199. Reynaud (J D), 1997, *Les règles du jeu L'action collective et la régulation sociale,* Armand Collin/Masson, Paris, 306 p

200. Roux (E), 1999, Acteurs territorialisés et logiques d'acteurs différenciés en matière de gestion de l'espace : l'exemple de Beaumont en Ardèche, in Les acteurs locaux dans la construction des territoires, *Fontenay, ENS Lettres et Sciences Humaines*, pp 143-154

201. Roux (E), 1999, *De la gestion de l'espace à la gestion des territoires en montagnes méditerranéennes, Des logiques d'acteurs différenciés*, Th De géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble, 373 p

202. Sadran (P), 2004, Le partenariat public-privé en France, catégorie polymorphe et inavoué de l'action publique, dans *Revue internationale des sciences administratives,* Vol 70, pp 253-270

203. Schimitter (P C), 2000, Réflexions liminaires à propos du concept de gouvernance », in : Gobin (C), Rihoux (B) dir, La démocratie dans tous ses états : systèmes politiques entre crise et renouveau Louvain-La Neuve, *Brylant-Académie*, pp 51-59

204. Seck (A), 1955, La moyenne Casamance. Etude de géographie physique *Revue de géographie alpine Volume 43 Numéro 4* pp. 707-755

205. Segas(S), 2004, *La grammaire du territoire: action publique de développement et lutte politique dans les « pays »,* Thèse de doctorat, Bordereaux, CERVL

206. Sénégal, Gouvernement : Programme d'ajustement économique et financier à moyen et long terme, 1984 *Journal officiel, 1985/85/87/88/89*

207. Serigne (M. T) et Bara(G), 2002, Institutionnalisation de la participation dans la gestion des terroirs au Sénégal, 99p.

208. Smith, (CS) (éd), 2002, Le leadership politique et le territoire, *Presses Universitaires de Rennes*, pp 47-69

209. Smouths (M C), 1998, « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », dans *Revue internationale des sciences sociales*, n°155, pp 85-94

210. Stocke (G), 1998, Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance, dans *Revue internationale des sciences sociales*, n°155, pp 19-30

211. Sy, Demba, 1997, *Le développement local à l'heure des réformes*, *Gouvernance locale,* n° 4, Dakar : pp 10-17.

212. Totté (M), Dahou (T) et Billaz (R), 2003, Décentralisation en Afrique de l'ouest : Entre politique et développement, Paris Karthala, 403p.

213. Touraine (A), 1994, Action Collective , In *l'Encyclopedia Universalis*, P 235-238

214. Tourjansky (C), 1996, le Développement économique local, PUF, coll Que sais-je?

215. Toussaint (JY), 1996, Le collectif d'énonciation de l'espace : production contemporaine de l'espace et modalités de professionnalisation, dans *Espaces et sociétés*, n °84-85 pp 83-98

216. Trosa (S), Perret(B), 2005, Vers une nouvelle gouvernance publique ? , dans *Esprit,* pp 65-85

217. Vanier (M),2008, *Le pouvoir des territoires, Essai sur l'interterritorialité*, Economica , 160 p

218. Veltz (P), 1996, *Mondialisation, villes et territoires: l'économie archipel*, la Découverte, Paris, 264 p

219. Vion (A), Le Galles (P), 1998, Politiques culturelles et gouvernance urbaine : l'exemple de Rennes, dans *Politique et Management public*, Vol16, n° 1, pp 1-33

220. Warin (P), 1996, La démocratie locale, une nouvelle étape », dans *Ecologie politique*, n° 18-19, pp 77-91

221. Ziguélé (M), L'Afrique, cinquante ans après les indépendances : bilan et perspectives, Fondation Jean Jaurès

222. Zuindeau (B), (éd), 2000, Développement durable et territoire, Villeneuve d'Ascq, *Presses Universitaires du Septentrion,*

THESES MEMOIRES

1. Diaboula (W), 2015, Décentralisation, Aménagement et Développement local, Outils et rôles du géographe dans la communauté rurale de Médina El Hadji, Thèse de doctorat géographie, UCAD, 410 pages

2. Diaboula (W), 2008, Etude territoriale par approche toponymique : la région de Kolda, Mémoire de Maitrise, FLSH/UCAD, 111 pages

3. Fall (K-A,) 2004, Décentralisation et développement local : optimiser la participation des groupes sociaux dans la perspective de développement communautaire, l'expérience du PNIR dans la communauté rurale de Thilmakha, région de Thiès, Dakar, Mémoire, IFPDSR, 42 P.

4. Ka (M), 2009, L'émergence de nouveaux acteurs locaux dans le développement local : L'exemple du Collectif des Groupements Associatifs de Pikine Ouest (COGAPO),

Mémoire de Master 2 en aménagement du territoire, décentralisation et développement local, Université Cheick Anta Diop de Dakar, 52p.

5. Kandé (MS), 2004, Systéme socio-spaciaux et gestion des ressources naturelles en Haute Casamance, Sénégal, Mémoire de Maitrise, Université Michel de Montaigne Bordeaux III, UFR Géographie et Aménagement, 132 pages
6. Lam (D. M), 2009, *les politiques publiques de développement économique local au Sénégal : vision stratégique et contenu opérationnel*, Thèse de doctorat géographie, UCAD, 414 pages
7. Lam (D. M), 1996.- La polarisation de la ville de Tambacounda, Mémoire de maîtrise de Géographie, Département de Géographie UCAD; 129 pages
8. Ndiaye (B), 2015, *Approche géographique de la régionalisation au Sénégal, Enjeux et perspectives*, Thèse de doctorat géographie, UCAD ; 336 pages
9. Ndiaye (B), 1999, Gestion des terroirs : Approche quantitative : suivie et évaluation des systèmes de production en Haute Casamance, exemple de Diankancounda Ogueul (Région de Kolda), Mémoire de DEA, FLSH/UCAD, 101 pages
10. Ndoye (A), 2015, Développement territorial et patrimoine culturel : cas des cercles mégalithiques de Sénégambie, Thèse de doctorat géographie, UCAD, 289 pages
11. Serigne (M.T) et Bara(G), 2002, Institutionnalisation de la participation dans la gestion des terroirs au Sénégal, 99p.
12. Syll (O), 2005, *Mémoire de Master la décentralisation en Afrique subsaharienne* Sénégal Université de Franche-Comté
13. Yelba (P I), 2009, Le développement local face à la politique de décentralisation, Mémoire de Master II, Ecole doctorale en dynamique des espaces et sociétés / Université de Ouagadougou

DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

1. Acte du séminaire-formation «Les collectivités locales à l'épreuve de la Territorialisation des politiques publiques : Le défi de la mise en œuvre », 2015, Montpellier
2. *Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau, 2006, Rapport mondial du PNUD sur le développement humain PNUD*
3. AFD, 2001, *L'Agence Française de Développement (AFD) et le développement local en zones rurales* : Note d'orientations opérationnelles
4. Banque Mondiale, *Sénégal,* 1973, *Rapport économique,*
5. Banque Mondiale, *Sénégal,* 1984, *Mémorandum économique,*
6. *Cohérence territoriale : Identification des problèmes du découpage administratif des collectivités locales du Sénégal et proposition de corrections,* 2013, ANAT, Direction

d'Appui au Développement des Régions et des Terroirs, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales 14 pages

7. *Cohérence territoriale : Proposition de recomposition du territoire national*, 2013, ANAT, Direction d'Appui au Développement des Régions et des Terroirs, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales 16 pages
8. *Décentralisation et Gouvernance Locale « Pour une gestion locale plus efficace, démocratique et responsable des services et des ressources »,* 2004, Introduction à la Décentralisation au Sénégal Module de formation Préparé par DGL Felo pour ARD, Inc. Au titre du Contrat N° 685-C-00-00-000037-00 Avec l'USAID
9. *Document de stratégie de réduction de la pauvreté DSRP II* http://www.gouv.sn/IMG/pdf/DSRP_II.pdf
10. *Document de travail de la 7ème revue annuelle sectorielle conjointe* 2013 du PEPAM + EDS-MICS 2010-2011
11. *Evaluation de la gouvernance des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion* Rapport final - Décembre 2013, Secrétariat Général pour la modernisation de l'action publique, République Française
12. GERAD, 2011. Capitalisation PAPIL : Le Fonds de Développement Local du PAPIL, un outil de gouvernance territoriale, 21 pages
13. GERAD, 2004, Capitalisation des acquis de l'expérience d'accompagnement de la Communauté rurale de Kounkané (Région de Kolda) dans la mise en œuvre du Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR), 154 pages
14. *Lettre de politique du développement rural décentralisé* http://www.hubrural.org/IMG/pdf/senegal_lpdrdecentralise.pdf
15. *Note de cadrage pour la mise en œuvre du schéma de l'Acte III de la décentralisation : la territorialisation des politiques publiques, un substrat du chemin du véritable développement,* 2013, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales 14 pages
16. *Note d'introduction du Premier Ministre Abdoul Mbaye à la réunion du Comité Interministériel de l'Administration du Territorial (CIAT) - 31 Juillet 2013*
17. *Note technique du projet PDIF, 2014, Fatick Sénégal*
18. *Propositions pour la formulation d'une cohérence territoriale rénovée : Support de la territorialisation des politiques publiques* 2013, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales 32 pages
19. *Situation Economique et Sociale (SES) de la région de Fatick*, 2013, Agence nationale de la statistique et de la démographie, Service régional de la statistique et de la démographie de Fatick,

20. *Situation Economique et Sociale (SES) de la région de kédougou*, 2013, Agence nationale de la statistique et de la démographie, Service régional de la statistique et de la démographie de kédougou,
21. *Situation Economique et Sociale (SES) de la région de kolda*, 2013, Agence nationale de la statistique et de la démographie, Service régional de la statistique et de la démographie de Kolda,
22. *Situation Economique et Sociale (SES) de la région de Tambacounda,* 2013, Agence nationale de la statistique et de la démographie, Service régional de la statistique et de la démographie de Tambacounda,
23. *Statistiques de la Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS) 2006-2011 / Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire et la nutrition, AGVSAN*, 2010
24. Recensement Générale de la Population, de l'Habitat, de l'Agriculture et de l'Elevage (RGPHAE) 2013, Direction de la Prévision et de la Statistique
25. République du Sénégal, Conseil Régional de Fatick, *Plan régional de développement intégré 2001-2006*, 144p
26. République du Sénégal, Conseil Régional de Kolda, *Schéma Régional d'aménagement du territoire de Kolda 2012-2037*, 54p
27. World Bank (1989), Sub-saharan Africa. From Crisis to sustainable growth, World Bank, Washington, DC

LOI ET REGLEMENTS

1. Loi n° 64-46 du 17 juin 1964 sur le domaine national, *JORS* n° 3292 du 11 juillet 1964 : 905 et 906
2. loi n° 66-64 du 30 juin 1966 *JORS* n° 3832 du 30 juin 1966 : 2106 et s, réunissant en un texte de référence unique, les différentes lois qui régissaient l'institution communale;
3. Loi n° 72-25, JORS n° 4224 du 13 mai 1972 : 755-763 portant création des communautés rurales
4. loi n° 90-35 du 8 octobre 1990 *JORS* n° 5372 du 13 octobre 1990 qui modifie à nouveau le Code de l'Administration communale et verse les communes à statut spécial dans le droit commun,
5. loi n° 90-37 du 8 octobre 1990 modifiant la loi 72-25 du 19 avril 1972 relative aux communautés rurales, *JORS* n° 5372 du 13 octobre 1990 : 477-479 qui retire la gestion des communautés rurales aux sous-préfets et la remet entre les mains des présidents de conseils ruraux

6. Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales *JO N° 5689* du 20 mai 1996 : 194-227*p 195 communément appelé loi sur la régionalisation qui consacre la région comme collectivité locale*
7. Loi n° 96-07 du 22 mars 1996, *JORS* n° 5689 du 20 mai 1996 : 228-235 portant de transfère de neuf domaine de compétences aux régions, communes et communautés rurales
8. Loi n° 2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale publiée au Journal Officiel de la République du Sénégal JO n° 6176 du samedi 14 août 2004
9. Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales JORS n° 6765 du 28 Décembre 2013

SITES WEB

1. Portail de la Coopération Décentralisée au Sénégal: http://**www.cooperationdecentralisee.sn/**
2. Persée : Portail de revues en sciences humaines et sociales ; **http://www.persee.fr/**
3. www.europe-en-francegouvfr : Analyse préalable des approches territoriales intégrées dans les programmes européens 2014-2020, Datar, 2013
4. www.gouv.sn Note d'introduction du Premier Ministre Abdoul Mbaye à la réunion du Comité Interministériel de l'Administration du Territorial (CIAT) - 31 Juillet 2013

ANNEXES

ANNEXE 1 : GUIDE D'ENTRETIEN POUR LES FOCUS GROUP

IDENTIFICATION DES PARTICIPANTS

Région : ……. Département ……

Commune : ……. Village……..

PROFIL DES PARTICIPANTS

NOM	AGE	ETHNIE	NIVEAU D'INSTRUCTION	SITUATION MATRIMONIALE	Profession

THEME 1 : ORGANISATION SPATIALE ET SOCIALE

- Historique de l'implantation du village
- Composition ethnique et religieuse de la population
- Structuration sociale (chefferie, conseils de sage, …) et centres de décisions
- (leadership)
- Relations sociales (entre quartiers, ethnies, groupes socio-professionnels…)
- Organisation de l'habitat du village (champs de case, de brousse etc.)
- Activités de production (organisation système de production agricole, type de culture, rôle des femmes, rôle des hommes ; typologie et organisation de l'élevage, etc.)
- Accès aux équipements de base, distances, états des routes, durée des trajets,
- moyens de transport, etc.

THEME 2 : CONNAISSANCE DU PAPIL

☐ Connaissez-vous le PAPIL ?

☐ *Si oui, quelle est la source de l'information ?*

☐ Quelles sont les activités et réalisations du PAPIL ?

☐ Quelles sont les méthodes d'information et de sensibilisation utilisées par le Projet ?

☐ Quels sont les réalisations faites par le PAPIL ?

Construction salle de classe ☐ ; Case de Santé ☐ ; Maternité ☐ ; Puits maraichers☐,

Puits moderne ☐ ; Equipements post récolte ☐

☐ Est-ce que ces équipements sont utiles ? Pourquoi ?

☐ Ce sont les populations qui ont demandé la réalisation de ces équipements ou c'est le conseil rural qui a sollicité ces équipements

☐ Pouvez-vous nous dire ce que l'équipement a introduit comme changement

☐ Qui assure la gestion de ces équipements ?

☐ Les populations sont elles favorables à l'introduction de ces équipements

☐ A t'on mit en place un comité de gestion de ces équipements

☐ Qui des hommes ou des femmes sont les plus représentés dans les instances de décision ?

☐ Niveau d'implication des populations dans la nomination des structures dirigeantes ?

☐ Niveau d'implication des populations dans le contrôle des actions des structures dirigeantes ?

☐ Quel est le rôle du chef de village dans la gestion des équipements ?

☐ Quel est le rôle des notables dans la gestion des équipements ?

☐ Parle nous des mentalités des populations, est ce que les populations sont favorables à l'introduction de nouveaux équipements?

☐ Quelle est l'attitude des notables ou chefs religieux par rapport à l'introduction de ces équipements modernes

☐ Comment ils réagissent face à l'évolution des mentalités

☐ La tradition et les croyances sont elles favorables à l'évolution des mentalités

☐ Est ce que les équipements réalisés par le PAPIL sont fonctionnels

- si oui qu'est ce qui explique que ces équipements fonctionnent bien?
- si non quelles sont les causes ?

OUTILS MARP

- profil historique
- cartes sociales
- diagrammes de polarisation (diagrammes des flux)
- diagramme de venn

ANNEXE 2 : QUESTIONNAIRE PERCEPTION ET EVALUATION DES REALISATIONS DU PAPIL

Connaissez-vous le PAPIL ?

Quels sont les réalisations faites par le PAPIL ?

Est-ce que vous utilisez ces équipements financés par le PAPIL ?

Est-ce que les populations locales utilisent beaucoup ces équipements ?

Comment appréciez-vous ces réalisations ?

Est-ce que vous aviez un besoin réel de ces équipements financés par le PAPIL ou vous aviez d'autres priorités ?

Qui a accès en priorité à ces équipements ?

Qui des hommes ou des femmes utilisent le plus les équipements ?

Qui assure la gestion ?

Qui des hommes ou des femmes sont les plus représentés dans les instances de décision ?

Comment fonctionne l'équipement ?

Niveau d'implication des populations dans la nomination des structures dirigeantes ?

Niveau d'implication des populations dans le contrôle des actions des structures dirigeantes ?

Quel est le rôle du chef de village dans la gestion de l'équipement ?

Quel est le rôle du marabout dans la gestion de l'équipement ?

Table des Matières

LISTE DES CARTES i
LISTE DES GRAPHIQUES i
LISTE DES PHOTOS ii
LISTE DES SCHEMAS ii
LISTE DES TABLEAUX iii
RESUME iv
DEDICACES v
REMERCIEMENTS vi
LISTE DES ABRÉVIATIONS vii

INTRODUCTION GENERALE 1
A. PROBLEMATIQUE 2
B. CONTEXTE ET CADRE GEOGRAPHIQUE DE L'ETUDE 6
C. OBJECTIFS DE LA RECHERCHE 7
D. HYPOTHESE DE LA RECHERCHE 7
E. METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE 8
1) La Mise en Contribution de Connaissances Empiriques 8
2) La Revue Documentaire 10
2.1. Les ouvrages généraux 10
2.2. Les ouvrages spécialisés et techniques 13
a) Les sources statistiques 13
b) Les documents juridiques et administratifs 14
c) Les rapports d'étude 15
3) Les Enquêtes Qualitatives 17
3.1. Outils de diagnostic MARP 17
a) L'interview semi-structurée 17
b) Le profil historique 18
c) La carte des ressources 18
d) Le diagramme de Venn 18
e) Le diagramme des flux 19
3.2. Regroupement des régions en zone éco géographique 19
4) Méthode de Traitement des Données 19

PARTIE I - LE DEVELOPPEMENT LOCAL : SENS D'UN CONCEPT LOCAL 1

INTRODUCTION 2

CHAPITRE I : PRESENTATION ET CONTEXTUALISATION DE LA ZONE D'ETUDE 3
INTRODUCTION 3
1.1 PRESENTATION DU PAYS 3
1.1.1 Disparités démographiques 4
1.1.2 Disparités de développement socio-économique 6
1.1.3 Disparités d'accès aux services sociaux de base 7
1.1.4 Incidences des productions vivrières sur la sécurité alimentaire 9
1.1.5 Incidences des niveaux d'accès sur les conditions de vie 10
1.1.5.1 Incidences sur la santé *10*
1.1.5.2 Incidences sur la scolarité *11*
1.1.5.3 Incidences sur la pauvreté des populations ***12***
1.2 LE PAPIL : UN PROJET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE 13
1.3 LA ZONE D'INTERVENTION DU PAPIL 14

CONCLUSION **18**

CHAPITRE II : TERRITOIRES – ACTEURS – GOUVERNANCE – DEVELOPPEMENT LOCAL : ANALYSE CONCEPTUELLE 19
INTRODUCTION **19**
2.1. TERRITOIRE ET ACTEURS LOCAUX **19**
2.2. LE CONCEPT DE GOUVERNANCE **24**
2.3. LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT LOCAL **27**
2.3.1 Développement Local et Décentralisation 29
2.3.1.1. La décentralisation : un enjeu économique 30
2.3.1.2. L'acteur territorialisé au cœur du projet de développement local 30
2.3.1.3. La décentralisation, favorable à l'émergence d'une démocratie locale 31
2.3.1.4. Contraintes à la mise en œuvre de la décentralisation 31
 Contraintes d'ordre institutionnel 31
 Contraintes d'ordre politique 32
 Contraintes d'ordre économique 32
 Contraintes d'ordre socio-culturelle 32
2.3.2 Les Outils du Développement Local 33
2.3.2.1 Les projets de développement local 33
 Les Fonds Européens, pour une approche intégrée de développement territorial 33
2.3.2.2 La planification locale 35
2.3.2.3 Le Diagnostic territorial, comme outil de planification 36
CONCLUSION **38**

CHAPITRE III : CARACTERISATION DES TERRITOIRES 39
INTRODUCTION **39**
3.1. PRESENTATION DES LEVIERS DE DEVELOPPEMENT **39**
3.2. LES QUATRE COMPOSANTES ET LES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LA REGION DE FATICK **41**
3.2.1. Présentation de la région de Fatick 41
3.2.1.1. Un milieu naturel homogène 42
3.2.1.2. Habitat et peuplement/Terre 42
3.2.1.3. Relation entre l'homme et la terre en pays sérer 43
3.2.1.4. L'organisation socioculturelle 44
3.2.1.5. Une religion du terroir 44
3.2.1.6. Les familles 45
3.2.2. Les interactions entre les composantes 46
3.2.2.1 Tensions Sociétal/social 47
3.2.2.2 Tensions Sociétal/International 48
a) Le Xooy 49
b) La chasse du Diobaye 50
3.2.2.3 Tensions Social/International 52
3.2.2.4 Tensions Etat/ONG et Social 53
3.3. LES QUATRE COMPOSANTES ET LES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LA REGION DE KOLDA **61**
3.3.1. Présentation de la région de Kolda 61
3.3.2. Les interactions entre les composantes 66
3.3.2.1. Tensions sociétal / social 67
3.3.2.2. Tensions Social/International 69
3.3.2.3. Tensions Sociétal/International 71
3.3.2.4. Tensions Etat/ONG et Social 71
3.4. LES QUATRE COMPOSANTES ET LES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LES REGIONS DE TAMBACOUNDA ET KEDOUGOU **72**

3.4.1. Présentation des régions *72*
3.4.1.1. Un relief très accidenté *72*
3.4.1.2. Des potentialités non exploités *73*
3.4.1.3. Le parc national de Niokolo koba, un atout majeur *73*
3.4.1.4. Un peuplement très hétérogène *73*
3.4.2. Les interactions entre les composantes *74*
3.4.2.1. Tensions Sociétal/Social *75*
3.4.2.2. Tensions Sociétal/International *77*
3.4.2.3. Tensions Social/International *79*
CONCLUSION 80

PARTIE II : LES FACTEURS D'AFFIRMATION DES POLITIQUES PUBLIQUES DE DEVELOPPEMENT LOCAL 81

INTRODUCTION *82*

CHAPITRE I: BILAN DES POLITIQUES PUBLIQUES de 1960 à 2012 ..... *83*
INTRODUCTION 83
1.1 LES POLITIQUES MULTISECTORIELLES DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE 84
1.1.1 La phase de stabilisation (1979-1984) *85*
1.1.2 Le programme d'ajustement à moyen et long terme 1985-1991 ..... *85*
1.1.3 Le programme post-dévaluation (1994-2000) *86*
1.1.4 L'évolution macro-économique (1994 - 2000) *87*
1.1.5 La période 2000-2012 ..... *90*
1.1.5.1 La période des nouveaux instruments de planification du développement : 2000-2012 ..... *91*
1.1.5.2 DSRP-I *92*
1.1.5.3 Le DSRP2 : 2006-2013 ..... *96*
1.1.5.4 La Stratégie de croissance accélérée (2008) *97*
1.1.5.5 Le Document de politique économique et social (DPES) 2011-2015 ..... *100*
1.1.5.6 Du DPES à la Stratégie nationale de développement économique et social (SNDES) 2013-2017 ..... *103*
1.2 APERCU SUR QUELQUES POLITIQUES SECTORIELLES 107
1.2.1 En matière d'Agriculture et d'élevage *107*
1.2.2 En matière d'Industrie *108*
1.2.3 En matière d'Energie *110*
1.2.4 En matière d'Education et de Formation *112*
1.2.5 En matière de santé *114*
1.2.6 En matière d'aménagement du territoire *115*
1.2.7 En matière de Décentralisation et de Développement Local *116*
CONCLUSION 117

CHAPITRE II : APERÇU SUR LES POLITIQUES PUBLICS EN COURS : L'ACTE 3 DE LA DECENTRALISATION POUR UN APPROFONDISSEMENT DE LA GOUVERNANCE LOCALE *118*
INTRODUCTION 118
2.1. LA DECENTRALISATION AU SENEGAL : UNE HISTOIRE LONGUE ET ERRATIQUE 118
2.1.1. Développement Local et Décentralisation 119
2.1.2. La réforme administrative et territoriale des indépendances à 1972 120
2.1.3. La réforme administrative et territoriale de 1990 à 1996 122
2.2. L'ACTE 3 DE LA DECENTRALISATION: CONSTRUIRE LE SENEGAL A PARTIR DE SES TERRITOIRES 124
2.2.1. Contenu de l'Acte 3 125
2.2.1.1. Les Limites des découpages administratifs 125

2.2.1.2. La Cohérence territoriale 129
A. Identification des incohérences 130
B. Les critères d'identification des territoires 131
C. La nouvelle architecture des collectivités locales 132
(i)Les pôles territoires **132**
(ii)Les départements **135**
(iii)Les communes **136**
2.2.2. L'acte 3 : le défi de la mise en œuvre 137
2.2.2.1. Au plan institutionnel 137
2.2.2.2. Au niveau technique et organisationnel 138
2.2.2.3. Au niveau financier et comptable 139
2.2.3. Charte de la déconcentration 140
CONCLUSION **141**

CHAPITRE III : LE PLAN SENEGAL EMERGENT, CADRE DE REFERENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES NATIONALES 143
INTRODUCTION **143**
3.1. LA VISION **145**
3.2. DÉFIS, ATOUTS ET OPPORTUNITÉS **146**
3.2.1. Défis ***146***
3.2.2. Atouts et opportunités ***147***
3.2.3. Orientations stratégiques ***148***
3.3. STRATEGIE D'EMERGENCE **153**
3.3.1. Axe 1 : Transformation structurelle de l'économie et croissance ***154***
a. Agriculture, élevage, pêche et aquaculture, agroalimentaire **155**
a.1. Agriculture et agro-alimentaire **156**
a.2. Élevage et productions animales **157**
a.3. Pêche et aquaculture **158**
b. Économie sociale et solidaire **159**
c. Habitat social et écosystème de construction **159**
d. Hub logistique et industriel **160**
d.1. Plateformes industrielles intégrées **160**
d.2. Pari industriel intégré **160**
d.3.Hub logistique intégré **161**
e. Hub multi services et touristique **161**
e.1.Zones dédiées aux services export **161**
e.2.Business Park pour sièges régionaux **161**
e.3.Dakar Campus Régional de Référence **161**
e.4.Dakar Medical City **162**
e.5.Zones touristiques intégrées **162**
e.6.Hub aérien régional **163**
f. Mines et fertilisants **163**
g. Culture **164**
h. Sport **165**
3.3.2. Axe 2:Capital humain ***165***
a. Population et développement humain durable **166**
b. Education et formation **166**
c. Santé et nutrition **168**
d. Protection sociale **170**
e. Eau potable et assainissement **172**
f. Habitat et cadre de vie **172**
g. Prévention et gestion des risques et catastrophes **174**
h. Environnement et Développement durable **174**
3.3.3. Axe 3: Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité ***175***

a. Consolidation de la paix et la sécurité **176**
b. Promotion de l'État de droit, des droits humains et de la justice **176**
c. Promotion de l'équité et de l'égalité de genre **177**
d. Réforme de l'État et renforcement de l'Administration publique **177**
e. Aménagement du territoire, développement local et territorialisation **177**
f. Gouvernance stratégique, économique et financière **179**
CONCLUSION **180**

PARTIE III : LE FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL DU PAPIL **181**

INTRODUCTION ***182***

CHAPITRE I : L'EXPÉRIENCE DU PAPIL DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL : UN EXEMPLE DE DEVELOPPEMENT LOCAL ENDOGENE ***183***
INTRODUCTION **183**
1.1 LA DÉMARCHE ET LA STRATÉGIE DU PAPIL 183
1.1.1 Composante A:AMÉNAGEMENTS HYDRO-AGRICOLES ET PASTORAUX DURABLES ***184***
1.1.2 Composante B : RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ***184***
1.1.3 Composante C : UNITE DE GESTION DU PROJET ***184***
1.2 LES OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS DU PAPIL 185
1.2.1 Objectif sectoriel 185
1.2.2 Objectif spécifique 185
1.3 LES ORGANES DE PILOTAGE ET DE SUIVI DU PAPIL 186
1.3.1 Le Bailleur de Fonds 186
1.3.2 Le Maître d'Ouvrage 186
1.3.3 Le Comité de Pilotage National 186
1.4 LE DISPOSITIF D'APPUI TECHNIQUE DU PAPIL 187
1.4.1 L'Unité de Gestion du Projet (UGP) 187
1.4.2 Les Comités Régionaux de Concertation (CRC) 189
1.4.3 Les Collectivités locales (CL) 189
1.4.4 Population 190
1.4.5 Organisation Communautaires de Base (OCB) 190
1.4.6 Prestataires et Entreprises 191
1.5 LES INSTRUMENTS ET OUTILS D'INTERVENTION DU PAPIL 191
1.5.1 Le Fonds de Développement Local comme instrument d'intervention du PAPIL 191
1.5.2 Les instruments d'intervention 192
1.5.2.1 Clé de répartition 192
1.5.2.1.1 Calcul du montant du fonds d'entretien 193
1.5.2.1.2 Modalité de versement du fonds d'entretien 193
1.5.2.1.3 Modalité de gestion du fonds d'entretien 194
1.5.2.2 Critères de répartition du FDL 194
1.5.2.2.1 Part Fixe 194
1.5.2.2.2 Part variable 194
CONCLUSION **195**

CHAPITRE II : LES RESULTATS DU PAPIL : ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS ***196***
INTRODUCTION **196**
2.1. LE RENFORCEMENT DES MOYENS D'AGIR DES COMMUNAUTES 196
2.2. NATURE DES INVESTISSEMENTS DU FDL 198
2.3. PROCESSUS DE CHOIX DES MICRO-PROJETS 199
2.3.1. Organisation atelier d'identification des Microprojets 199
2.3.2. Pré-validation au niveau du comité régional de concertation (CRC) 199
2.4. LES REALISATIONS DU FDL 200

2.4.1. Les Equipements post récolte pour l'allégement des travaux féminins et la lutte contre la pauvreté 200
2.4.2. LE FDL, pour un accès à l'eau potable en vue de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement 201
2.4.3. Le Relèvement du niveau de l'éducation pour lutter contre l'analphabétisme 202
2.4.4. L'accès aux soins de Santé primaire une priorité pour les populations 203
2.4.5. Le renforcement des équipements communautaires 203
2.5. BILAN CARTOGRAPHIQUE DE L'INTERVENTION DU PAPIL 204
2.5.1. Bilan de la région de Kolda 204
2.5.2. Bilan de la région de Kédougou 209
2.5.3. Bilan de la région de Tambacounda 213
2.5.4. Bilan de la région de Fatick 218
CONCLUSION **223**

CHAPITRE III : ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS TIRES DE L'EXPÉRIENCE DU PAPIL A PARTIR DES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE 224
INTRODUCTION **224**
3.1. IMPACT DU PAPIL SUR LES TERRITOIRES ET LES ACTEURS LOCAUX **224**
3.1.1. La maitrise d'ouvrage des collectivités locales pour un renforcement de la gouvernance locale 224
3.1.2. Le renforcement de la légitimité des collectivités locales 226
3.1.3. Contrôle citoyen et renforcement de la main d'œuvre locale 227
3.2. L'AMELIORATION DES RESSOURCES FINANCIERES DES COLLECTIVITES LOCALES **228**
3.2.1 La situation des finances locales 228
3.2.2 La possibilité d'amélioration des finances locales 230
3.3. L'AMELIORATION DES RESSOURCES HUMAINES DES COLLECTIVITES LOCALES **230**
3.3.1. Vers la mise en place d'une fonction publique locale 230
3.3.2. Le renforcement des capacités des acteurs locaux 232
3.3.2.1 Objectifs de la formation 232
3.3.2.2 Processus de mise en œuvre 232
3.3.2.3 Supports de formation 235
 La gestion administrative **235**
 La gestion financière et comptable **235**
3.4. LIMITES DE L'INTERVENTION DU PAPIL **235**
3.4.1. Lourdeur de certaines procédures 235
3.4.2. Faible niveau d'instruction des élus 236
3.4.3. Insuffisance des ressources financières 236
3.5. OPERATIONNALISATION DU MODELE DES LEVIERS DE LA GOUVERNANCE DANS LES TERRITOIRES DU PAPIL **237**
3.5.1. Profil historique des territoires 238
3.5.2. Dimension sociale et sociétale perçue et vécue par les populations 240
3.5.3. Territoires et vie de relation 240
3.5.4. Enseignements tirés 243
CONCLUSION **247**

CONCLUSION GENERALE **248**

BIBLIOGRAPHIE ***255***
ANNEXES **255**
ANNEXE 1 : GUIDE D'ENTRETIEN POUR LES FOCUS GROUP ***274***
ANNEXE 2 : QUESTIONNAIRE PERCEPTION ET EVALUATION DES REALISATIONS DU PAPIL ***276***

Table des Matières **277**