



**République du Sénégal**

*Un Peuple-Un But-Une Foi*

-----

**Ministère de la Gouvernance locale,  
du Développement et de  
l'Aménagement du Territoire**

**Ministère de l'Economie, des  
Finances et du Plan**

Lettre de Politique sectorielle de Développement de la Gouvernance locale,  
du Développement et de l'Aménagement du Territoire

2015 - 2020

Avril 2015

## Table des matières

### Pages :

Sigles et Abréviations .....	iii
Introduction .....	2
I. Contexte et justification : .....	3
II. Mission du secteur .....	4
III. Méthodologie .....	5
IV. Diagnostic des politiques de Décentralisation, de Développement local et d'Aménagement des territoires .....	6
IV.1 Acquis du secteur .....	6
IV.2 Faiblesses du secteur .....	8
IV.3 Opportunités autour du secteur .....	10
IV.4 Menaces autour du secteur .....	12
IV.5 Financement mobilisé .....	14
IV.6 Enjeux et défis du secteur .....	15
V. Le cadre stratégique de l'aménagement du territoire et du développement durable des territoires : .....	15
V.1 La vision : .....	15
V.2 Les objectifs : .....	15
V.3 Les orientations stratégiques : .....	16
V.4 Plan d'actions stratégiques de la gouvernance locale, du développement et de l'aménagement des territoires : .....	17
Orientation stratégique 1 : Construction de territoires cohérents et compétitifs porteurs de développement durable. ....	17
Orientation stratégique 2 : Amélioration de la gouvernance institutionnelle et territoriale .....	18
Orientation stratégique 3 : Amélioration des mécanismes de partenariat et de financement du développement territorial.....	20
VI. Mécanismes de mise en œuvre et de suivi-évaluation : .....	20
VII. Annexes : les indicateurs de résultats suivant la GAR .....	xxiii
VIII. Bibliographie .....	xxv

## **Sigles et Abréviations**

<b>ARD :</b>	Agence régionale de Développement
<b>BCI :</b>	Budget Consolidé d'Investissement
<b>CL :</b>	Collectivité locale
<b>CNDCL :</b>	Conseil national de Développement des Collectivités locales
<b>CSE :</b>	Comité de Suivi-Evaluation
<b>DEL :</b>	Développement économique local
<b>DL :</b>	Développement local
<b>DPPD :</b>	Document de Programmation pluriannuelle des Dépenses
<b>DPPD-PAP :</b>	Document de Programmation pluriannuelle des Dépenses, Projets annuels de performance
<b>FDD :</b>	Fonds de Dotation de la Décentralisation
<b>FECL :</b>	Fonds d'Equipe ment des Collectivités locales
<b>GAR :</b>	Gestion axée sur les Résultats
<b>GIC :</b>	Groupement d'intérêt Communautaire
<b>LPSD :</b>	Lettre de Politique sectorielle de Développement
<b>MATCL :</b>	Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales
<b>MGLDAT :</b>	Ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire
<b>MEFP :</b>	Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan
<b>OCB :</b>	Organisation communautaire de Base
<b>OP :</b>	Organisation des Producteurs
<b>PAP :</b>	Programme d'Actions prioritaires
<b>PPP :</b>	Partenariat public privé
<b>PIC :</b>	Plan d'Investissement communal
<b>PLHA :</b>	Plan local de l'Hydraulique et d'Assainissement
<b>PNAT :</b>	Plan national d'Aménagement du Territoire
<b>PRDI :</b>	Plan régional de Développement intégré
<b>PTF :</b>	Partenaires techniques financiers
<b>RSE :</b>	Responsabilité sociétale d'entreprise
<b>RAFM :</b>	Réseaux africain des forêts modèles
<b>SNDT :</b>	Stratégie nationale du Développement territorial
<b>SRAT :</b>	Schéma régional d'Aménagement du Territoire

## Introduction

Conscient de la persistance des fortes inégalités de développement entre les différents espaces composant le territoire national, l'État a confirmé tout l'intérêt qu'il accorde à la décentralisation et qu'il entend, par conséquent, promouvoir un développement équilibré et durable des territoires. Les créations successives du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales (MATCL - 2012) et du Ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire (MGLDAT- 2014), confirment davantage la volonté politique de mettre en place un cadre institutionnel, stratégique et opérationnel, commun à l'aménagement du territoire, au développement local et à la décentralisation.

Conséquemment, le Chef de l'Etat, dans un élan de rupture, a lancé en mars 2013 l'Acte III de la politique de décentralisation, réforme dont l'objectif est de favoriser l'émergence « de territoires viables, compétitifs et porteurs d'un développement durable ».

Cette réforme consacre la refondation majeure de l'action territoriale de l'Etat et traduit l'option de matérialiser l'ancrage de la cohérence territoriale pour une architecture administrative simplifiée, de clarifier les compétences entre l'Etat et les collectivités locales, de développer la contractualisation entre les deux niveaux décisionnels et de moderniser la gestion publique territoriale sous-tendue par une réforme résolue des finances locales et une promotion soutenue de la qualité des ressources humaines.

Dans cette dynamique, la nouvelle gouvernance territoriale induite par l'Acte III de la Décentralisation s'inspire de trois (03) principes que sont la territorialisation des politiques publiques, la contractualisation entre l'Etat et les collectivités locales et la coopération étroite entre les élus locaux et les représentants de l'Etat.

L'atteinte des ambitions ci-dessus déclinées requiert de rendre plus pertinentes et lisibles les échelles de gouvernance, par une réhabilitation de la déconcentration corollaire indispensable de la décentralisation. Elle recommande, en outre, de réviser le cadre stratégique du MGLDAT en charge de la coordination technique de la mise en œuvre de l'Acte III pour l'adapter aux nouveaux enjeux du développement et de l'aménagement des territoires.

La présente Lettre de Politique sectorielle de Développement (LPSD) précise les orientations du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire, de décentralisation, de

développement local ainsi que de mise en cohérence des interventions de l'ensemble des acteurs impliqués dans cette dynamique, fixe les repères de sa mise en œuvre et décline les axes stratégiques. Son élaboration s'appuie sur une analyse des résultats obtenus en matière de gouvernance territoriale et de performance des financements alloués au secteur.

### **I. Contexte et justification :**

La réussite des missions assignées au MGLDAT exige de placer la performance au cœur de ses interventions. A cet effet, le département s'est engagé dans un processus de révision de sa première lettre de politique sectorielle élaborée en 2012.

Son élaboration a permis au ministère de bâtir un cadre des dépenses sectorielles à moyen terme, document qui consacre l'adoption par le ministère de l'approche programme dans l'exécution de ses missions.

Parallèlement, tenant compte des multiples enjeux de développement économique et social, le MGLDAT, en charge de la formulation et de la mise en œuvre de l'Acte III de la Décentralisation, pilote d'autres chantiers importants tels que (i) la modernisation de l'état civil pour une maîtrise de l'information, (ii) la mise en œuvre d'une stratégie concertée de gestion des déchets solides et (iii) la promotion du financement du développement local.

L'ambition de l'Acte III de la décentralisation est de territorialiser les politiques publiques.

La territorialisation des politiques publiques s'inscrit comme un préalable à l'impulsion de véritables politiques territoriales et exige également des formes d'action publique plus diversifiées basées sur la subsidiarité, la contractualisation et la transversalité.

En outre, la reconfiguration territoriale envisagée, la gouvernance des pôles de développement et le transfert effectif et concomitant des compétences et ressources aux collectivités locales sont autant de conditions requises pour asseoir la territorialisation des politiques publiques. Le "local" apparaît ainsi comme le niveau le plus pertinent de définition d'une nouvelle organisation socio-économique et politique favorisant un développement durable des territoires.

La présente LPSD constitue le cadre de référence des politiques publiques en matière de « Décentralisation, Développement local et Aménagement du Territoire » pour les six (06) prochaines années.

Elle est articulée à la nouvelle politique nationale de développement économique et social visant l'émergence socio-économique dans la solidarité à l'horizon 2035 et opérationnalisée dans un cadre de référence quinquennal à moyen terme intitulé « Plan d'Actions Prioritaires du PSE 2014 – 2018 ». Le pilier « Aménagement du territoire, Développement local et Territorialisation » constitue un des leviers de l'Axe stratégique III « *Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité* » du PSE. Les deux premiers axes du PSE constituent également des supports à la territorialisation des politiques publiques à travers la promotion des pôles de développement qui participent à la transformation structurelle de l'économie.

## **II. Mission du secteur**

Les missions du secteur sont celles assignées au MGLDAT qui consistent principalement à concevoir et coordonner la mise en œuvre de la politique du Sénégal en matière de décentralisation, de gouvernance territoriale, de développement et d'aménagement du territoire.

Il s'agit spécifiquement :

- de veiller au développement harmonieux, équilibré et cohérent des agglomérations et des activités économiques sur l'ensemble du territoire ;
- de mettre en œuvre les mesures nécessaires au renforcement de la décentralisation ;
- de développer et promouvoir des stratégies et programmes propices au développement territorial ;
- de s'assurer du bon fonctionnement des collectivités locales et de veiller à l'exercice du contrôle de la légalité des actes des collectivités locales ;
- de veiller au renforcement des capacités des collectivités locales et de mettre en place une politique de formation des élus locaux ;
- de promouvoir la solidarité et la coopération intercommunales, la collaboration harmonieuse entre les collectivités locales et la promotion des Pôles Territoires ;
- de promouvoir la bonne gouvernance locale ;
- de moderniser la gestion de l'état civil.

### III. Méthodologie

Le processus d'élaboration de la LPSD s'est déroulé en plusieurs étapes :

- **Août 2013** : auto-évaluation des procédures organisationnelles de pilotage et de contrôle des structures centrales et opérationnelles du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales ;
- **13 septembre 2013** : atelier de restitution du diagnostic organisationnel ;
- **08 au 10 novembre 2013** : atelier de révision du cadre stratégique du ministère en charge des collectivités locales, adoptant le couplage de l'élaboration de la LPSD et du Document de Programmation pluriannuelle des Dépenses (DPPD) ;
- **22 novembre 2013** : mise en place du comité technique et du comité élargi chargés de la formulation des documents de planification et de programmation du ministère ;
- **5 au 7 avril 2014** : atelier de définition des programmes et projets issus des propositions émanant des différentes structures du ministère ;
- **22 avril 2014** : restitution, au comité technique élargi, des travaux portant sur la définition des programmes et projets ;
- **14 mai 2014** : atelier de consolidation des conclusions sur la définition des programmes et projets ;
- **11 et 12 juin 2014** : atelier de finalisation de la rédaction des documents de planification (LPSD) et de programmation (DPPD).

Le diagnostic des politiques de décentralisation, de développement local et d'aménagement du territoire a été réalisé selon la méthode AFOM<sup>1</sup>.

Les résultats dudit diagnostic ont permis de décliner les orientations stratégiques.

---

<sup>1</sup> Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces.

## IV. Diagnostic des politiques de Décentralisation, de Développement local et d'Aménagement des territoires

L'analyse de la mise en œuvre de la politique de décentralisation, du développement local et de l'aménagement des territoires a permis de comptabiliser des acquis considérables sur le plan administratif et institutionnel. Cependant, les résultats escomptés en termes de développement local restent faibles bien que l'environnement des politiques et stratégies de développement local échappe souvent aux chocs exogènes.

### IV.1 Acquis du secteur

Il s'agit d'un ensemble de constats positifs dont la responsabilité incombe au département, notamment sur le niveau d'harmonisation des outils de planification, les appuis techniques institutionnels et organisationnels, le renforcement des capacités des acteurs et le financement du développement local.

#### *Le cadre institutionnel et organisationnel de la décentralisation est progressivement amélioré*

- création des communautés rurales en 1972 et soumission des communes chefs lieu de région à un statut spécial ;
- transferts des pouvoirs d'ordonnateurs du budget des sous-préfets aux présidents de conseil rural en 1990 ;
- érection des régions en collectivités locales, transfert de compétences dans neuf domaines et création de communes d'arrondissement dans les régions de Dakar et Thiès ;
- adoption en 2013 de la première phase de formulation de l'Acte III de la décentralisation marquant la communalisation intégrale, entres autres.

#### *Des supports et instruments de référence sont mis en place pour appuyer les différents services du Ministère dans le cadre de la planification<sup>2</sup>*

- adoption du PSE comme référentiel de la stratégie de développement économique du Sénégal qui prend en compte le secteur « Aménagement du territoire, Développement local et Territorialisation » ;

---

<sup>2</sup> Les outils sont cités par ordre d'importance pour définir la stratégie d'action du secteur



- adoption d'un Code général des Collectivités locales (Loi n°2013 - 10 du 28 décembre 2013 consacrant la première phase de l'Acte III) ;
- existence de documents de référence et d'outils d'aide à la prise de décisions (LPSD, CDSMT...) ;
- existence de documents de référence en matière de planification nationale et sectorielle (PNAT, SRAT, PIC, PRDI, etc.) ;
- existence de guides et manuels (planification locale, conférence d'harmonisation, etc.) ;
- existence de plans stratégiques des différentes structures.

*Le Ministère a opté pour une transversalité par une approche de développement territorial*

- réorganisation institutionnelle qui confère au département un champ d'intervention plus cohérent ;
- portage technique du développement territorial à travers la réforme de l'Acte III de la décentralisation ;
- expérience acquise dans le management de programmes de développement local, présence d'une coopération décentralisée active ;
- existence d'un appui institutionnel pour renforcer les capacités du secteur (infrastructures<sup>3</sup>, équipements, stratégie nationale de formation et de communication assortie de plans opérationnels de formation et de communication).

*Un appui institutionnel conséquent est apporté aux acteurs locaux*

- restructuration et renforcement des capacités d'intervention des ARD ;
- mise en place de mécanismes de financement du développement local et d'appui à la maîtrise d'ouvrage des CL pour la réalisation d'infrastructures et d'équipements dans différents secteurs ;
- généralisation progressive de la construction et de l'équipement des sièges des CL.

*La synergie entre acteurs du développement local est favorisée*

- développement d'expériences en matière d'inter territorialité ;
- mobilisation des acteurs du développement local autour d'initiatives locales ;
- ateliers d'habilitation des prestataires (OP) ;
- mesures de performances des collectivités locales.

---

<sup>3</sup> Tels que la généralisation des hôtels communautaires

***Le dispositif de renforcement des capacités des collectivités locales mis en place est opérationnel***

- validation de la stratégie nationale de formation et de communication ;
- mise en œuvre de plans de formation à l'intention des élus locaux ;
- formation, équipements, infrastructures.

***Des espaces de concertation et supports de communication sont fonctionnels***

- cadres de concertation entre Etat, CL et société civile ;
- conférences d'harmonisation ;
- plans de communication ;
- bulletins d'informations ;
- sites Web.

***Le financement du développement local est diversifié***

- expérience acquise dans le cadre de la coopération décentralisée ;
- augmentation progressive et diversification des transferts de l'Etat ;
- mise en place de mécanismes de financement du développement local ;
- mise en place de structures intercommunales ;
- appui financier à la modernisation de l'état civil.

**IV.2 Faiblesses du secteur**

Les principales faiblesses de la promotion du développement territorial sont relatives à l'inadaptation du cadre juridique et institutionnel, au manque de ressources, à l'insuffisance de coproduction des acteurs et à leur faible capacité de communication.

***L'actuel cadre juridique, institutionnel et organisationnel du développement territorial n'est pas adapté***

- cadre juridique et institutionnel inachevé et obsolète aussi bien en matière d'aménagement du territoire que dans la gestion des collectivités locales ;
- absence d'une stratégie nationale de développement économique local ;
- absence d'une politique cohérente de renforcement des capacités des acteurs du développement territorial ;
- manque d'harmonisation, d'articulation et de rationalisation des outils de planification du développement territorial ;

*La stratégie de formation et de renforcement des capacités des acteurs territoriaux est presque inexistante*

- manque de cohérence des initiatives dans la mise en œuvre en matière de formation et de renforcement des capacités ;
- inexistence d'un centre national de formation des acteurs territoriaux en matière de décentralisation et de développement territorial ;
- absence d'un référentiel des métiers de la décentralisation et du développement territorial ;
- inadéquation entre les profils et les postes au sein de certaines structures.

*La stratégie de communication ne prend pas suffisamment en compte les enjeux du développement territorial*

- faiblesse de la stratégie de communication et de mobilisation sociale des acteurs territoriaux autour des enjeux du développement territorial ;
- faiblesse de la fonction de communication et de sensibilisation auprès du département ministériel et des CL ;
- manque de coordination de l'information au sein des CL (services techniques communaux, OCB) ;
- insuffisance des supports d'information ou ceux valorisant les expériences institutionnelles et locales en matière de développement et de décentralisation.

*Les différentes structures du département ne travaillent pas assez en synergie*

- faiblesse du dispositif managérial et organisationnel pour mobiliser et optimiser les ressources du département en termes de pilotage, de planification et d'impulsion ;
- manque de synergie et de collaboration entre structures du département ;
- faible articulation entre aménagement du territoire, décentralisation et développement local.

*Les capacités du département sont faibles dans l'appui aux CL dans certains domaines*

- absence d'une stratégie nationale d'appui à l'enregistrement des faits et statistiques d'état civil ;
- faiblesse de l'accompagnement apporté pour un traitement durable des déchets solides ;
- absence d'un dispositif d'animation et de suivi de la coopération décentralisée.

*Les ressources tant financières que matérielles et humaines sont insuffisantes pour le développement territorial*

- insuffisance des ressources humaines, des équipements matériels et logistiques pour le développement territorial ;
- insuffisance des ressources financières mobilisées pour le développement territorial (CL, OCB, Secteur privé local...) ;
- insuffisante valorisation des mécanismes de financement innovants (Emprunts, partenariat public privé...).

*La politique d'aménagement du territoire est peu prise en compte dans les politiques de développement*

- déficit en infrastructures urbaines structurantes ;
- faible prise en compte de la planification spatiale dans la planification locale ;
- persistance du déséquilibre entre (i) les zones urbaines et rurales, ii) Dakar et les autres villes du pays et iii) le tiers Ouest et le reste du territoire.

*Le genre n'est pas suffisamment pris en compte dans les différents processus de développement*

- faible capacité des acteurs du développement local en matière d'intégration du genre ;
- absence d'un plan d'institutionnalisation du genre dans le secteur de la décentralisation et de l'aménagement du territoire ;
- faible intégration du genre dans les outils de planification du secteur ;
- faible prise en compte du principe de l'équité et de l'égalité de genre dans le processus de la décentralisation ;
- manque de données statistiques fiables sur le genre.

**IV.3 Opportunités autour du secteur**

Les opportunités offertes au département pour booster les projets et programmes sont, entre autres, l'exploitation du contexte politique et institutionnel favorable à un développement territorial intégré, l'adoption de la gestion axée sur les résultats et les possibilités de diversification du financement du développement territorial.

***Le contexte politique et institutionnel est favorable à une transposition des politiques publiques au niveau local pour le développement territorial intégré***

- volonté politique affichée pour la territorialisation des politiques publiques ;
- conduite de réformes majeures ayant une incidence sur le développement territorial : institutionnalisation de la double planification, Acte III de la Décentralisation, révision du Plan national d'Aménagement du Territoire (PNAT), élaboration de l'avant-projet de Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement durable des Territoires (LOADT), modernisation de l'état-civil, réforme des Finances publiques, mise en place de la fonction publique locale et du statut de l' élu local, appui à la modernisation de l'état civil, etc. ;
- mise en place d'un ministère regroupant la gouvernance locale, le développement et l'aménagement du territoire ;
- code des marchés publics opérationnel et prenant en compte les collectivités locales avec un allègement des procédures, un relèvement des seuils favorisant une célérité dans la mise en œuvre des opérations d'investissements ;
- existence de la Stratégie nationale pour l'Equité et l'Egalité de Genre ;
- mise en place d'un dispositif favorable à une bonne gouvernance de l'état civil ;
- réforme foncière en cours d'élaboration impliquant les collectivités locales.

***L'Etat a pris diverses décisions qui traduisent la recherche d'une culture de la performance***

- institutionnalisation de la gestion axée sur les résultats dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des politiques publiques, notamment avec l'intégration de l'approche budget – programme ;
- promotion de la culture de performance au sein de l'administration ;
- projet de mise en place d'un Observatoire national des Territoires (recommandation du conseil présidentiel) ;
- mise en place d'un comité scientifique pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale de formation et de communication ;
- existence d'expériences en matière de développement territorial capitalisées et à capitaliser (intercommunalité, gestion foncière, participation citoyenne).

***Le financement de la politique d'aménagement et du développement territorial est diversifié***

- existence de fonds d'appui à la décentralisation (FDD, FECL, BCI décentralisé,...) ;
- existence de ressources propres mobilisables à travers la fiscalité locale ;

- existence d'une dynamique de mutualisation et de coopération intra et infra collectivités territoriales ;
- initiatives de Co-développement (initiatives de développement solidaire) ;
- appui des PTF pour le développement à partir des territoires ;
- existence d'un cadre législatif favorable au développement du partenariat public privé et de l'emprunt.

#### **IV.4 Menaces autour du secteur**

Le département est exposé à divers facteurs défavorables à une politique effective de la décentralisation et de l'aménagement du territoire. Ces principaux facteurs vont de l'insuffisance de l'articulation des politiques sectorielles et du développement territorial à l'absence de synergie entre les acteurs du développement en passant par les incohérences territoriales et l'appui insuffisant du ministère aux collectivités locales.

##### ***L'articulation entre les politiques sectorielles et le développement territorial est insuffisante***

- instabilité institutionnelle pouvant conduire à une désarticulation future des composantes du champ d'intervention du département (aménagement du territoire, gouvernance locale et développement local.) ;
- faible niveau d'articulation dans la conception et l'application entre les politiques sectorielles et le développement territorial ;
- faible portage du développement territorial.

##### ***Le cadre juridique afférent aux territoires est peu clair et non exhaustif***

- faiblesse du cadre juridique pour une gestion durable des déchets ;
- manque de lisibilité des échelles de gouvernance des territoires et dans la répartition des compétences ;
- insuffisance des dispositifs réglementaire et organisationnel d'appui au développement territorial.

##### ***Les incohérences territoriales sont connues mais difficiles à corriger***

- faible portage des enjeux du développement territorial notamment le développement économique local par les acteurs territoriaux ;
- persistance des incohérences territoriales limitant la viabilité des territoires ;

- repli identitaire des acteurs territoriaux face à la volonté de corriger les incohérences territoriales.

*Une faible **synergie** aussi bien au niveau vertical qu’au niveau horizontal est constatée malgré l’existence de cadres de concertation*

- multiplicité des cadres de concertations avec un faible effet positif sur la coordination des interventions ;
- faible synergie dans la conduite et la mise en œuvre des réformes en cours (Acte III de la Décentralisation, réforme foncière, charte de la déconcentration, réforme des Institutions,...) et les codes existants ;
- faible synergie entre le ministère et les autres départements ministériels en charge de l’exécution des politiques sectorielles.

*Les Partenaires Techniques et Financiers sont insuffisamment présents*

- absence de lisibilité pour les partenaires sur les orientations majeures du secteur ;
- insuffisance dans le pilotage des interventions du secteur ;
- réticence de certains partenaires à intervenir dans certaines zones géographiques du pays.

*Les collectivités locales peinent à **s’affirmer***

- insuffisance du leadership des collectivités locales dans la conception, la mise en œuvre et le suivi évaluation des projets et programmes de développement ;
- faible prise en charge des compétences transférées, notamment l’aménagement du territoire par les collectivités locales ;
- faible prise en charge des questions de développement économique local par les collectivités locales ;
- insuffisance dans la maîtrise du régime financier et comptable ;
- non maîtrise de la chaîne fiscale par les collectivités locales.

*Le foncier, mal maîtrisé au niveau local, menace la cohésion sociale et l’économie locale*

- non maîtrise de la gestion foncière et domaniale ;
- imprécision des limites des collectivités locales et absence de cadastre rural ;
- insatisfaction dans la gouvernance territoriale, celle foncière notamment ;
- recrudescence des conflits liés au foncier.

#### IV.5 Financement mobilisé

L'évaluation des financements mobilisés durant les trois (3) dernières années se caractérise par les fonds de transferts que l'Etat accorde aux collectivités locales, notamment le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD) et le Fonds d'Equipeement des Collectivités locales (FECL). Le premier constitue la mesure d'appui du transfert des domaines de compétences, tandis que le second a pour objectif d'appuyer la capacité d'investissement des collectivités locales. Le tableau ci-après indique l'évolution des deux (02) fonds de 2013 à 2015 :

<b>Année</b>	<b>Montant FDD</b>	<b>Montant FECL</b>
2013	18.123.301.000	12.550.000.000
2014	18.410.571.000	12.550.000.000
2015	20.410.571.000	15.000.000.000

En plus de ces fonds, l'Etat contribue chaque année à hauteur de 2 500 000 000 FCFA à travers le fonds d'appui à l'éclairage public, pour appuyer les communes dans la prise en charge des factures de l'éclairage public.

Enfin, certains programmes et projets phares financés principalement par des ressources externes sont résumés dans le tableau suivant :

<b>Année</b>	<b>Programmes/Projets</b>	<b>Coûts des projets et programmes en FCFA</b>
2012 -2017	Projet d'Appui à la Modernisation de l'état civil	3 400 000 000
2011-2013	Projet de cartographie topographique numérique dans le nord du Sénégal	2 000 000 000
2006-2013	Programme de renforcement et d'équipement des collectivités locales	>86 300 000 000
2013-2017	Projet de gestion des eaux pluviales et d'adaptation au changement climatique	37 600 000 000
2011-2014	Programme Connaissance innovatrice et développement local	749 397 430
2011-2015	Programme Développement local et Bonne Gouvernance	13 702 941 730
2013-2017	Programme national de gestion des déchets solides	17 500 000 000
2013-2017	Projet Pistes Communautaires	34 653 943 183
2013-2017	Programme de développement territorial, décentralisation et bonne gouvernance locale	5 601 872 780
2011-2014	Programme national de développement local	79 080 127 383



#### IV.6 Enjeux et défis du secteur

Le secteur est confronté à de nombreux enjeux et défis, tels que :

- la formulation de la deuxième phase de l'Acte III de la décentralisation et la mise en œuvre de la réforme ;
- le renforcement des capacités techniques, financières et organisationnelles des collectivités locales ;
- la coproduction des acteurs territoriaux ;
- la mise en place et l'opérationnalisation d'un mécanisme unifié de financement du développement local ;
- l'approche territoriale reliant aménagement du territoire et décentralisation ;
- la modernisation de l'état civil ;
- la gestion des déchets solides ;
- la mise en place des pôles de développement opérationnels ;
- l'autonomisation des collectivités locales.

#### **V. Le cadre stratégique de l'aménagement du territoire et du développement durable des territoires :**

##### V.1 La vision :

La vision qui guide la mise en œuvre de la politique de décentralisation et d'aménagement du territoire est la suivante : « *Promouvoir un développement territorial durable fondé sur l'approfondissement de la politique de décentralisation et un aménagement spatial cohérent* »

##### V.2 Les objectifs :

L'Acte III de la décentralisation vise à "organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable » et est articulée autour de trois (03) principaux objectifs :

- construire une cohérence territoriale par une réorganisation de l'espace et l'émergence de pôles de développement ;
- assurer la lisibilité des échelles de la gouvernance territoriale par une claire répartition des responsabilités et des compétences entre acteurs et une adéquation des ressources des collectivités locales avec les compétences transférées ;

- améliorer les mécanismes de financement du développement territorial et la gouvernance budgétaire par la mise en place d'un système intégré durable.

Cette vision est articulée à celle du PSE qui projette, à travers son troisième axe stratégique 3, *Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité*, de faire des collectivités locales des acteurs clés et le réceptacle du développement pour une meilleure équité territoriale.

Il s'agit ainsi de préparer un cadre adéquat pour la territorialisation des politiques publiques et des offres de services publics et d'assurer l'articulation entre les dynamiques territoriales et les politiques sectorielles pour le développement durable des collectivités locales.

### **V.3 Les orientations stratégiques :**

Le département a opté pour une stratégie fondée sur l'approche territoriale de l'aménagement permettant d'asseoir les bases du développement durable des collectivités locales à travers une démarche inclusive, participative et valorisante impliquant l'ensemble des catégories d'acteurs. Cette approche s'imprègne des documents cadre existants au niveau national et sous régional tout en préservant une volonté de rupture. Elle met en avant un certain nombre de principes directeurs que sont : *la participation, l'équité et l'égalité de genre, la solidarité, le partenariat, le partage d'expériences, l'anticipation et la durabilité.*

A cet effet, trois orientations stratégiques sont déclinées :

- **orientation stratégique 1** : construction de territoires cohérents et compétitifs porteurs de développement durable ;
- **orientation stratégique 2** : amélioration de la gouvernance institutionnelle et territoriale ;
- **orientation stratégique 3** : amélioration des mécanismes de partenariat et de financement du développement territorial.

Avec ces trois leviers, la stratégie met l'accent sur un aménagement du territoire viable et harmonieux, l'autonomisation des collectivités locales, l'innovation et la compétitivité à travers les initiatives économiques locales, la promotion de modèles endogènes de développement ainsi que la durabilité et la mise en cohérence des interventions des acteurs.

Ainsi, quatre (4) programmes ont été définis à partir des orientations stratégiques :

- programme 1 : Cohérence territoriale ;
- programme 2 : Gouvernance territoriale ;
- programme 3 : Gestion et développement du secteur ;
- programme 4 : Financement du développement local.

#### **V.4 Plan d'actions stratégiques de la gouvernance locale, du développement et de l'aménagement des territoires :**

La stratégie adopte une démarche entrepreneuriale, participative et valorisante en faveur des acteurs pour une correcte matérialisation de la politique de l'aménagement du territoire, de la décentralisation, du développement local et de la gouvernance.

Elle met l'accent sur une approche territoriale de l'aménagement du territoire par le biais de projets et programmes structurants, l'autonomisation des collectivités locales, l'innovation et la compétitivité à travers des initiatives de développement territorial, la promotion de modèles endogènes de développement, entre autres.

Sur le plan financier, la planification budgétaire est basée sur l'approche de la Gestion axée sur les résultats. A cet égard, les politiques à mettre en œuvre dans le cadre de la LPSD visent l'atteinte d'objectifs spécifiques. Ces derniers sont déclinés sous forme de projets/programmes qui intègrent les principales actions prioritaires identifiées lors du bilan – diagnostic réalisé.

A cet effet, le plan d'actions est articulé autour de trois (3) orientations stratégiques :

#### **Orientation stratégique 1 : Construction de territoires cohérents et compétitifs porteurs de développement durable.**

##### **Objectif stratégique : Réorganiser le territoire national en entités cohérentes et viables**

##### **Objectif spécifique 1 : Améliorer le cadre législatif, réglementaire et organisationnel de l'aménagement du territoire**

Action 01 : Elaboration du plan national de l'aménagement et de développement territorial (PNADT) ;

Action 02 : Mise en place d'un outil juridique d'encadrement harmonisé aux cadres existants ;

Action 03 : Elaboration des instruments techniques, outils et stratégies de mise en œuvre du PNADT.

**Objectif spécifique 2 – Elaborer et mettre en œuvre les stratégies d'aménagement et de développement durable des territoires**

Action 01 : Poursuite des projets en cours<sup>4</sup> d'exécution ;

Action 02 : Mise en œuvre des stratégies harmonisées de développement des projets de territoires ;

Action 03 : Mise en œuvre des projets complémentaires d'appui aux territoires.

**Objectif spécifique 3 – Opérationnaliser les pôles territoires**

Action 01 : Appui à l'expérimentation du pôle Casamance ;

Action 02 : Réalisation d'études de faisabilité des projets d'appui à l'émergence des pôles de développement ;

Action 03 : Appui à la mise en place et à l'animation des dispositifs de coordination des pôles de développement.

**Orientation stratégique 2 : Amélioration de la gouvernance institutionnelle et territoriale**

**Objectif stratégique : Améliorer la performance de la gouvernance des territoires**

**Objectif spécifique 1 : Renforcer les capacités des acteurs territoriaux**

Action 01 : Appui à la mise en place de la fonction publique locale ;

Action 02 : Mise en œuvre de la stratégie nationale de formation et de communication ;

Action 03 : Appui aux projets et expériences en cours en matière de renforcement des capacités des acteurs territoriaux ;

---

<sup>4</sup>Projets existants sont les projets proposés par les structures du MGLDAT qui font actuellement l'objet d'exécution et répondant à l'atteinte de l'objectif spécifique. Une analyse des propositions permettra d'établir les projets retenus (TACC, Mise en œuvre de la SNDT, Appui à la conception et à la mise en œuvre de stratégies de Marketing Territorial, Programme d'Appui à la Plateforme Minimale d'Infrastructures et d'Equipements des Collectivités locales, Projet d'appui au Développement Economique Local/PNDL, Projet de Gestion durable des Déchets Solides Urbains (PGDSU)).

Action 04 : Appui aux acteurs territoriaux dans la planification, le pilotage, la gestion, le suivi-évaluation et le contrôle du développement local ;

Action 05 : Appui à la modernisation de la gestion de l'état civil.

**Objectif spécifique 2 : Renforcer le partenariat et la coopération entre les acteurs du développement territorial**

Action 01 : Redynamisation du dispositif d'appui à la coopération décentralisée, y compris les initiatives de coopération transfrontalière ;

Action 02 : Clarification des relations entre acteurs du développement territorial par la mise en place d'outils techniques et juridiques ;

Action 03 : Promotion de l'inter territorialité.

**Objectif spécifique 3 : Maitriser l'information territoriale**

Action 01 : Mise en place d'un système d'information des territoires ;

Action 03 : Appui au fonctionnement efficace des organismes de suivi de la politique de décentralisation et de développement territorial ;

Action 04 : Mise en place de dispositifs d'animation, de suivi et d'évaluation de performance des collectivités locales.

**Objectif spécifique 4 : Renforcer le leadership, le pilotage stratégique et l'administration du secteur**

Action 01 : Réorganisation et rationalisation du dispositif organisationnel du MGLDAT ;

Action 02 : Révision des procédures et des outils du MGLDAT prenant en compte le genre ;

Action 03 : Appui institutionnel au MGLDAT pour la planification, la coordination, la communication, le suivi-évaluation et le contrôle.

### **Orientation stratégique 3 : Amélioration des mécanismes de partenariat et de financement du développement territorial.**

#### **Objectif stratégique 1 : Développer un système intégré et adapté de financement du développement local**

##### **Objectif spécifique 1 : Valoriser la fiscalité locale et les autres ressources classiques**

Action 01 : Mise en place d'un dispositif d'évaluation annuelle des finances locales ;

Action 02 : Adoption et mise en œuvre de dispositions législatives et réglementaires pour l'élargissement et la maîtrise de l'assiette fiscale des collectivités locales ;

Action 03 : Mise en place d'une stratégie d'appui à la mobilisation des ressources financières des CL.

##### **Objectif spécifique 2 : Développer des mécanismes alternatifs de financement du développement économique et social des collectivités locales**

Action 01 : Mise en place du « Fonds national d'émergence des territoires » ;

Action 02 : Promotion et mise en œuvre du Partenariat public privé ;

Action 03 : Poursuite des programmes et projets en cours d'exécution au sein du ministère.

##### **Objectif spécifique 3 : Améliorer la gouvernance budgétaire des collectivités locales**

Action 01 : Institutionnalisation d'un outil standardisé et harmonisé de bonne gouvernance dans les collectivités locales ;

Action 02 : Application des critères de répartition des transferts financiers aux collectivités locales intégrant la performance ;

Action 03 : Révision du cadre budgétaire des collectivités locales.

#### **VI. Mécanismes de mise en œuvre et de suivi-évaluation :**

La LPSD sera mise en œuvre à travers un DPPD décliné en projets annuels de performance (PAP) qui présente les résultats attendus et les diverses projections financières comprenant les interventions des directions techniques et autres structures compétentes tout en accordant une large

place aux associations des élus locaux, aux organisations de la société civile, au secteur privé et aux partenaires techniques et financiers.

L'opérationnalisation du DPPD-PAP est assortie d'un mécanisme de suivi-évaluation conformément à l'article 12 de la loi organique n° 2011-15 relative aux lois de finances. Les résultats issus des projets et programmes, des plans de travail, des tableaux de bord et des contrats de performance qui sont mesurés par des indicateurs de performance, font l'objet d'évaluations régulières et donnent lieu à des rapports de performance élaborés par les structures propres du département (centrales et déconcentrées) et entités institutionnelles et techniques partenaires.

Le système national de suivi-évaluation du développement territorial est articulé à un dispositif comprenant le comité de pilotage et le comité technique.

Le système national de suivi-évaluation prend en charge, entre autres :

- le suivi des indicateurs du PSE concernant le développement territorial ;
- le suivi et l'évaluation du niveau d'atteinte des résultats stratégiques de la LPSD ;
- le suivi et l'évaluation de l'exécution financière de la LPSD ;
- la performance des collectivités locales ;
- l'évaluation de l'impact de la mise en œuvre de la LPSD ;
- la capitalisation et la diffusion des acquis et expériences du développement territorial ;
- le système d'enregistrement des faits d'état civil ;

Les outils de mise en œuvre de ce système de suivi évaluation sont :

- les plans de travail ;
- les tableaux de bord ;
- les contrats et rapports de performance ;
- les contrats de performance établis notamment avec les agences et structures bénéficiant de transferts financiers ;
- Le suivi des indicateurs du système d'enregistrement d'état civil.

L'organisation de revues trimestrielles et annuelles d'avancement permettra à l'ensemble des catégories d'acteurs engagés dans la mise en œuvre de la LPSD d'évaluer les performances réalisées. A ce titre, il est établi un bilan critique du niveau d'atteinte des résultats, les mesures

correctives à mettre en œuvre et l'actualisation des engagements des partenaires dans le PTA de l'année suivante.

**Document signé par :**

**Monsieur le Ministre de la Gouvernance  
locale, du Développement et de  
l'Aménagement du Territoire**

**Monsieur le Ministre de l'Economie, des  
Finances et du Plan**



## VII. Annexes : les indicateurs de résultats suivant la GAR

<b>Programme Cohérence territoriale</b>	
<b>Objectif stratégique : organiser le territoire national en entités cohérentes et viables</b>	
<b>Objectifs spécifiques</b>	<b>Indicateurs de résultats</b>
Améliorer le cadre législatif, réglementaire et organisationnel de l'aménagement du territoire	Nombre de textes et d'outils élaborés par le ministère
	Niveau d'avancement dans la formulation des outils de planification en matière d'aménagement du territoire
	Niveau d'avancement dans l'adoption de la loi d'orientation
Elaborer et mettre en œuvre des stratégies d'aménagement et de développement durable des territoires	Évolution des produits intérieurs bruts régionaux
	Évolution du nombre d'emplois créés dans les bassins émergents
	Évolution du taux d'accès aux services sociaux de base
Rendre opérationnel les pôles territoires	Nombre d'organes directeurs installés et fonctionnels
	Nombre de projets de territoires mis en œuvre

<b>Programme Gouvernance territoriale</b>	
<b>Objectif stratégique : la performance de la gouvernance des territoires est améliorée</b>	
<b>Objectifs spécifiques</b>	<b>Indicateurs de résultats</b>
Renforcer Les capacités des acteurs territoriaux	Taux de réalisation des plans de formation élaborés et validés / Nombre d'acteurs formés par catégorie
	Nombre de projets initiés par les AT
	% de collectivités locales performantes
Renforcer le partenariat et la coopération entre les acteurs du développement territorial	Taux d'exécution financière des conventions de partenariats
	Part de l'investissement privé dans l'exécution des plans locaux de développement
Maitriser l'information territoriale	Fréquence de la diffusion de l'information territoriale
	Taux de couverture de la cartographie de base du Sénégal à l'échelle 1/50 000
	Nombre de villes/communes dotées d'une cartographie numérique urbaine à l'échelle 1/2000
	Taux d'enregistrement des naissances, des mariages et des décès

### Programme Administration Générale et pilotage du secteur

**Objectif stratégique :** le leadership et le pilotage stratégiques du secteur sont renforcés

Objectifs spécifiques	Indicateurs de résultats
Renforcer les capacités des agents du MGLDAT	Taux de réalisation du plan de mitigation des risques du MGLDAT
	Taux de réalisation du plan de renforcement institutionnel du MGLDAT
	Taux de satisfaction des agents du MGLDAT
	Taux de réalisation du plan d'institutionnalisation du genre
Rationaliser l'organisation, les procédures et les outils du MGLDAT	Nombre de référentiels techniques adoptés et appliqués
	Nombre de Procédures administratives rationalisées
Améliorer la planification, la coordination, la communication, le suivi-évaluation et le contrôle des interventions du MGLDAT	Taux de réalisation des contrats de performance
	% de satisfaction des agents, en termes de communication et de partage entre les différentes structures du MGLDAT
	Taux de satisfaction des partenaires du MGLDAT

### Programme Financement du développement local

**Objectif stratégique :** un système intégré et adapté du financement du développement local est développé

Objectifs spécifiques	Indicateurs de résultats
Valoriser la fiscalité locale et les autres ressources classiques	% de la mobilisation de la fiscalité locale
	% des ressources de fonctionnement capitalisées
	Nombre de CL ayant augmenté leurs indices d'accès (Education, Santé, Eau et Route)
	Pourcentage des finances locales dans l'exécution des finances publiques
Développer des mécanismes alternatifs de financement du développement économique et social des Collectivités locales	Nombre de contrats de partenariat public – privé établis et exécutés dans le cadre du financement des services publics locaux
	Pourcentage d'accès aux marchés financiers
	Nombre de projets financés par un fonds unifié d'investissement
	Taux d'accroissement du volume d'investissement
Renforcer la gouvernance budgétaire des collectivités locales	Pourcentage du budget des CL alloué à la gestion, l'entretien et la maintenance de leur patrimoine
	% de CL labellisées pour la bonne gouvernance

## **VIII. Bibliographie**

- Décret n°2014-876 du 22 juillet 2014 relatif aux attributions du Ministre de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire.
- Décret n° 2014-853 du 09 Juillet 2014 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères ;
- Directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois des finances au sein de l'UEMOA ;
- Directive portant nomenclature budgétaire des collectivités territoriales, UEMOA 2011 ;
- Guide méthodologique d'élaboration de lettre de politique sectorielle de développement, Juin 2014 ;
- Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales ;
- Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales ;
- Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales ;
- Loi n° 96-09 du 22 mars 1996 fixant l'organisation administrative et financière de la commune d'arrondissement et ses rapports avec la ville ;
- Loi organique n°2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances
- Plan Sénégal Emergent, février 2014 ;
- Projet de décret portant organisation du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales ;
- Rapport des assises de la décentralisation de 2007 ;
- Schéma de préparation, d'élaboration et de mise en œuvre de l'Acte III de la décentralisation, mars 2013.