



9 Evaluation conjointe

Evaluation intermédiaire
**Stratégie d'appui à la
décentralisation à travers les ARD
au Sénégal**
2014

Rapport final



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
Y PARA IBEROAMÉRICA

SECRETARÍA GENERAL DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO



FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA





Edition : 2014

© Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération

Secrétaire d'Etat pour la Coopération internationale et l'Ibéro-Amérique.

Secrétaire général de la Coopération internationale pour le Développement

Équipe d'évaluation: Javier Carmona (Coordinateur), Inés de Mazarrasa et Falilou Mbacké Cissé. PROEVAL CONSULTORES S.L.

Les opinions et les vues exprimées dans ce rapport d'évaluation ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel du Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération.

NIPO : 502-14-061-0

La reproduction totale ou partielle du contenu de cette publication est autorisée, à condition que sa source soit expressément citée.

Pour toute communication concernant cette publication, veuillez nous contacter :

Secrétaire général de la Coopération internationale pour le Développement

Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération

Serrano Galvache 26 Tours Agora, Tour Nord 28071 Madrid

téléphone : +34 91 394 88 08

email : evaluacion-sgcid@maec.es

Contenu

Acronymes	5
Liste de graphiques et de tableaux	7
1. Introduction	9
1.1. Structure de la documentation présentée	11
1.2. Antécédents et objectifs de l'évaluation	11
1.3. Méthodologie de l'évaluation	12
2. Description des objets évalués	17
2.1. Contexte socioéconomique	19
2.2. Brève histoire de la décentralisation au Sénégal	19
2.3. Programmes de l'AECID	21
2.4. Acteurs principaux des programmes	23
3. Analyse de l'information	25
3.1. Conception	27
P1. Adaptation de la stratégie aux besoins et problèmes des régions visées	27
P5. Alignement avec les priorités nationales et régionales	27
P2. Evaluation du choix des ARD comme outil pour gérer les projets	39
P3. Adéquation des objectifs de la stratégie avec l'Acte III de Décentralisation	43
P4. Synergies avec d'autres acteurs espagnols et internationaux	45
3.2. Gestion	49
P6. Existence d'un système de gestion axée sur les résultats pour une amélioration continue du programme	49
P7. Analyse de l'utilisation efficace des ressources	53
3.3. Résultats	55
P8. Amélioration de la structure et fonctionnement des ARD	55
P9.1 Renforcement des capacités de planification des CL	57
P9.2 Renforcement de la concertation entre acteurs décentralisés et déconcentrés	59
P9.3 Renforcement des capacités du DEL	61

P9.4 Augmentation de l'appropriation et l'exercice de compétences des CL	65
P10. Valeur ajoutée de la stratégie d'intervention	67
P11. Durabilité de l'intervention	68
4. Conclusions	69
4.1. Niveau de conception	71
4.2. Niveau de Gestion	73
4.3. Niveau de Résultats	74
5. Leçons apprises	77
6. Recommandations	81
7. Annexes	85



Acronymes

ACCD	Agence Catalane de Coopération au Développement
AECID	Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement
AACID	Agence Andalouse de Coopération Internationale pour le Développement
APD	Aide Publique au Développement
ARD	Agences Régionales de Développement
BCI	Budget consolidé d'investissement
CAEL	Cellule d'appui aux élus locaux
CCC	Cadres de Concertation Communautaire
CDSMT	Cadre de dépenses sectorielles à moyen terme
CE	Coopération Espagnole
CIVD	Cadres Inter-villageois de Développement
CL	Collectivités Locales
CR	Communautés Rurales
CVD	Cadres Villageois de Développement
DEL	Développement Economique Local
DEP	Documento Estrategia País
DPES	Document de politique et économique et social
DRDR	Direction Régionale du Développement Rural
DSRP	Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté
FDD	Fonds de dotation de décentralisation
FECL	Fonds d'équipement des collectivités locales
FIIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
MAP	Marco de Asociación País
MEF	Ministère de l'économie et des finances
MAEC	Ministère des Affaires Etrangères et Coopération
MATCL	Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales
OTC	Oficina Técnica de la Cooperación Española
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OCB	Organisations communautaires de base
PAI	Plan Annuel d'Investissement

PIARESPC	Le Programme Intégré d'Appui à la Réinsertion Economique et Sociale des Populations affectées par le conflit en Casamance
PIADESPC	Programme Intégré d'Appui au Développement Economique et Social des Populations en Casamance
PIC	Plans d'investissement communaux
PIDELSL	Programme Intégré pour le Développement Economique Local de la Région de Saint-Louis
PIF	Points d'information et formations
PLD	Plan local de développement
PROADELKO	Programme d'Appui au Développement Economique Local de la région de Kolda
PNDL	Programme national de développement local
PRDI	Plans régionaux de développement intégré
PSE	Plan Sénégal Emergent
SCA	Stratégie de croissance accélérée
SFCBD	Sous Comité de Bailleurs de Fonds de la Décentralisation
SGCID	Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
SE	Subvención de Estado
SNDES	Stratégie nationale de développement économique et social
SNDL	Stratégie nationale de développement local
SNDT	Stratégie nationale de développement territorial
STD	Servicios Técnicos Desconcentrados
SRAT	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
UAEL	Union des Association des Elus Locaux
UNCDF	United Nations Capital Development Fund

Liste de graphiques et de tableaux

Graphiques

Graphique 1 : Evaluation Systémique	13
Graphique 2 : Logique d'intervention globale (reconstruite)	29
Graphique 3 : APD Espagnole au Sénégal	45
Graphique 4 : Le système national de planification	47
Graphique 5 : Budget OTC	52
Graphique 6 : Conclusions organisées per dimensions de l'analyse	76

Tableaux

Tableau 1 : Questions de l'évaluation	14
Tableau 2 : Indice de Développement Humain	19
Tableau 3 : Budget des subventions dans les lignes stratégiques	53



1 Introduction

1.1. Structure de la documentation présentée

Le rapport se structure en cinq sections. La première présente une synthèse des antécédents et les objectifs de l'évaluation, la méthodologie utilisée et les limites rencontrées au cours du procès d'évaluation. Un résumé de l'objet étudié et les principaux acteurs impliqués sont présentés dans la deuxième section qui explique aussi en détail le contexte dans lequel s'est développée l'intervention. La troisième section répond aux 11 questions posées et évalue le degré d'avancement des indicateurs correspondants. La quatrième section comprend les conclusions principales de l'évaluation et le degré de solidité de chacune d'elles est mesuré. Pour finir, la cinquième section présente les recommandations classées par acteur et les leçons que l'on peut en tirer.

1.2. Antécédents et objectifs de l'évaluation

En accord avec ce qui est prévu dans le Plan Biennal des évaluations 2013- 2014 de la Coopération Espagnole¹, et dans le cadre de la Convention de Collaboration pour réaliser des évaluations conjointes entre la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), et la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID), l'entreprise gagnante de l'appel d'offre (PROEVAL Consultores), a mené l'évaluation intermédiaire de la "Stratégie

d'appui à la décentralisation à travers les Agences Régionales de Développement (ARD) au Sénégal".

Tel qu'il est mentionné dans les Termes de Reference, cette évaluation intermédiaire a pour finalité d'analyser les interventions réalisées et les résultats obtenus dans le cadre de la stratégie d'appui aux ARD. Elle prétend aussi extraire des recommandations susceptibles de réviser la stratégie de la AECID avec les Agences Régionales de Développement, et son futur développement dans le cadre de la nouvelle politique de décentralisation de l'Etat au Sénégal. En dernier lieu, elle espère obtenir des renseignements qui aident à améliorer la conception et la mise en place des interventions dans le secteur de la décentralisation et le développement local, dans le cadre des lignes d'intervention prioritaires dans le MAP Espagne- Sénégal, approuvé récemment.

Les objectifs spécifiques repris dans les TdR sont:

- Mesurer l'impact global de la stratégie sur le fonctionnement et la consolidation des ARD, ainsi que sur les résultats obtenus dans leur champ d'action.
- Analyser la valeur ajoutée, aussi bien au moment de sa conception qu'actuellement, de la stratégie d'intervention dans les régions prioritaires d'intervention, en rapport à d'autres approches de travail dans le secteur proposées par d'autres coopérations.
- Mesurer le degré d'alignement des interventions de l'AECID avec les priorités nationales,

¹ Le terme Coopération Espagnole désigne l'ensemble d'individus, institutions, ressources et capacités que l'Espagne met à disposition des pays en développement afin de contribuer au développement humain, à l'éradication de la pauvreté et le plein exercice des droits. Elle est formée par une multiplicité d'acteurs aussi bien de l'Administration centrale que des Administrations décentralisées, société civile et autres. L'Agence Espagnole de Coopération Internationale au Développement est l'un des acteurs de la Coopération Espagnole, et le principal organe de gestion directement reliée au Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale (www.cooperacionespaiola.es).

régionales et locales, ainsi que l'harmonisation avec d'autres bailleurs de fonds et le degré d'appropriation des initiatives par les institutions du pays. Une attention particulière sera accordée à évaluer la coordination entre acteurs et intervention dans une vision territoriale.

- Extraire les leçons apprises des outils financiers et programmatiques proposés par l'AECID dans la mise en œuvre des différents projets.

Les suivants aspects ont été privilégiés tout au long du procès d'évaluation :

- Centrer l'attention sur les aspects réellement importants pour chacune des dimensions, en traitant de les analyser en profondeur en detriment d'analyser en détail d'autres aspects qui n'apporteraient pas de conclusion utile à l'évaluation.
- Essayer à tout moment de proposer des solutions pour les aspects à améliorer, en tenant compte de l'intérêt commun de tous les acteurs impliqués dans le succès de la stratégie
- Montrer de bonnes pratiques pour illustrer les aspects les plus réussis de la stratégie et promouvoir leur adoption dans cette intervention ou dans d'autres interventions pour le développement de l'AECID au Sénégal.
- Faciliter la participation ouverte et transparente de tous les agents impliqués, en partageant avec eux les résultats de l'évaluation depuis sa phase initiale, le travail de terrain et l'élaboration des rapports.

Il faut souligner que la plupart des observations qui apparaissent lors de cette évaluation traitent des sujets qui sont naturellement déjà connus par les acteurs impliqués. La valeur des opinions exprimées plus que par leur originalité, se trouve dans le fait d'être externes et indépendantes.

1.3. Méthodologie de l'évaluation

1.3.1. Approche de l'évaluation

L'évaluation a été menée d'après une perspective systémique, en étudiant les différents niveaux de la stratégie² (conception, gestion et résultats) qui ont

ensuite été mis en rapport. De cette façon la stratégie a été évaluée dans son ensemble, car chacune des dimensions impacte les autres ainsi que le résultat final. La valeur de l'évaluation est générée par la compréhension des différents éléments de la stratégie et de l'explication de son fonctionnement.

L'analyse de l'évaluation s'est centrée sur la stratégie globale d'intervention. D'un côté, l'information existante ne permet pas d'approfondir dans chacune des interventions individuelles et d'un autre côté et plus important, nous considérons que c'est plus utile en vue de potentielles interventions futures.

1.3.2. Phases de l'évaluation

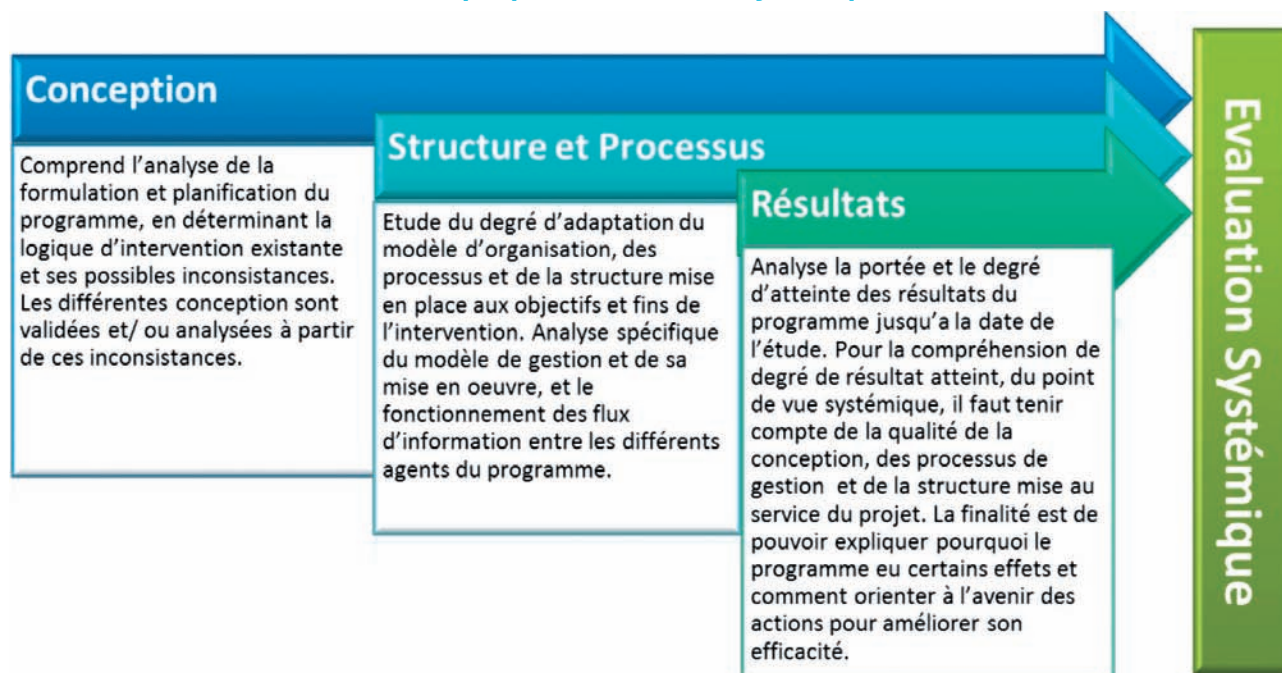
Phase I: Analyse Préalable / Etude de Cabinet (du 23 avril au 30 mai 2014)

Lors de cette phase le cadre définitif de l'évaluation est déterminé et la documentation pour l'évaluation de la stratégie, aussi bien de sources internes qu'externes, est analysée dans le but d'acquérir une connaissance approfondie :

- Réunions avec le Comité de Gestion de l'Évaluation pour la discussion et ajustement des TdR, en mettant l'accent sur la vision de l'évaluation et les besoins d'informations à couvrir.
- Identifier les acteurs impliqués et les informateurs clés.
- Analyse documentaire exhaustive (voir documents consultés en Annexe 1)
- Interviews avec les acteurs clés (voir Annexe 2): actuels responsables des projets à l'OTC du Sénégal et deux responsables antérieurs; technicien pays Sénégal à l'AECID Madrid; expert sectoriel de la gouvernance et décentralisation au siège de l'AECID
- Elaboration de la matrice d'évaluation définitive avec les questions, indicateurs, sources de vérification et outils.
- Reconstruction de la logique d'intervention globale de la stratégie
- Détermination de l'échantillon à analyser
- Conception des outils pour la collecte d'information.

² Dans ce document, nous parlerons de *stratégie* pour désigner l'intervention globale de l'AECID de soutien aux ARD qui englobe les interventions individuelles dans chacune des ARD de Ziguinchor, de Saint Louis et de Kolda. Nous parlerons de *programmes* pour désigner ces interventions individuelles définies dans le cadre des contrats de financement que représentent les documents de Subvention d'Etat. Nous parlerons de *projets* pour désigner au sein de chacun des programmes les projets à caractère productif inclus sous la rubrique développement économique local.

Graphique 1 : Evaluation Systémique



- Définition de l'agenda définitive avec les responsables de la stratégie au sein des OTC du Sénégal.

Le produit final de cette phase est le rapport préliminaire (voir annexe 3) qui comprend une synthèse du travail réalisé: méthodologie de l'évaluation définitive, agenda de la mission au Sénégal et constatations initiales. Le rapport présenté dans un premier lieu a été actualisé avec les commentaires du Comité de Suivi de l'évaluation.

Phase II: Mission de terrain (du 2 au 17 juin)

Cette phase consiste à réaliser les visites sur le terrain et les contacts avec les informateurs clés (voir Annexe 2), afin de recueillir l'information définie préalablement avec des critères objectifs:

- Les personnes rencontrées:
 - Responsable de projets et programmes, de programme et Coordonnateur Général du Bureau Technique de Coopération au Sénégal
 - Agences de Développement Régional de Saint Louis, Kolda y Ziguinchor
 - Conseil Régional de Saint Louis
 - Communes de Oussouye, Bignona, Pata, Diaobé Kabendou, Walaldé, Podor
 - Communes Rurales de Oukout, Niamone, Dioulacolon, Bignarabé, Dodel, Gamadji Sarré, Guédé Village

- Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales (MATCL), Secrétaire Général, et Cellule de Planification et Evaluation technique des programmes et projets
- Programme National de Développement Local (PNDL)
- Union des Association des Elus Locaux (UAEL), cellule d'appui aux élus locaux
- Partenaires Techniques et financiers: GIZ, PNUD
- Organisations non Gouvernementales pour le Développement: Manos Unidas, Xarxa de Consum Solidari, Fons Catalá, Cruz Roja, Fundación Guné, Aida
- Coopération décentralisée: Agence Andalouse de Coopération Internationale pour le Développement (AACID)
- Les interviews réalisées ont été transcrites, en pre-analisant l'information recueillie et en élaborant une synthèse.
- Les conclusions préliminaires ont été présentées à (voir Annexe 4):
 - Bureau Technique de la Coopération Espagnole au Sénégal
 - le Comité de Gestion de l'évaluation

Phase III: Elaboration du Rapport d'Évaluation (du 23 juin au 18 août)

Pendant cette phase l'analyse a porté sur les constats, conclusions, recommandations et leçons apprises du travail sur le terrain:

- Elaboration du brouillon du rapport final
- Révision et commentaires du brouillon du rapport d'évaluation par le Comité de Suivi de l'évaluation
- Elaboration et remise des produits finaux:
 - Rapport d'Évaluation exhaustif et Annexes
 - Résumé Exécutif

1.3.3. Questions de l'évaluation:

Dans l'Annexe 3 se trouve la matrice de l'évaluation complète, qui comprend les questions, indicateurs et outils de collecte de l'information. Toutefois voici les questions abordées lors du procès d'évaluation, distribuées suivant les dimensions de l'analyse:

1.3.4. Contraintes et limites de l'étude réalisée

On étudie ici dans quelle mesure la stratégie est évaluable. Pour cela nous prenons comme référence les éléments contraignant l'évaluabilité proposés par le Manuel de Gestion des Evaluations de la Coopération Espagnole:

- **Qualité de la planification:** Une stratégie intégrée de soutien à la décentralisation et au développement économique local à travers l'appui aux ARD n'a pas été élaborée de façon explicite. De plus, aucun des programmes n'a suivi un processus systématique de conception et de planification.

Tableau 1 : Questions de l'évaluation

Dimension	Questions
Conception	1. Dans quelle mesure les objectifs de la stratégie s'adaptent-ils aux problèmes définis et aux besoins sociaux des régions ciblées ?
	2. Le choix stratégique de l'ARD comme outil pour gérer les programmes est-il adéquat?
	3. Si information disponible, dans quelle mesure les objectifs et structures des programmes s'adaptent-ils aux modifications prévues comme résultat de l'ACTE III?
	4. Dans quelle mesure cette stratégie a-t-elle favorisé la participation d'autres acteurs de la CE? Quels types de synergies ont été obtenues et quels effets produisent-elles? Dans quelle mesure la stratégie tient-elle compte des interventions d'autres bailleurs? Quels types de synergies ont été obtenues et quels effets produisent-elles?
	5. La stratégie est-elle compatible avec les priorités nationales? Est-elle en ligne avec le Programme National de Développement local? La stratégie s'appuie-t-elle sur les dynamiques et stratégies en cours dans les régions d'intervention?
	5. bis. Quel est le degré d'adaptation du programme aux structures et systèmes de gestion propres des institutions locales?
Gestion	6. ¿ Le système de gestion a-t-il permis une amélioration continue du programme? Les instruments administratifs, techniques et financiers utilisés par les différents programmes sont-ils adéquats pour atteindre les objectifs?
	7. Dans quelle mesure l'utilisation de ressources a-t-elle été efficace (économique) par rapport aux résultats obtenus?
Resultats	8. Dans quelle mesure et comment la stratégie permet-elle d'améliorer le fonctionnement des ARD et de consolider leur mandat et leur structure? Quels changements doivent s'effectuer pour maintenir et améliorer ces résultats?
	9. Les résultats de la logique d'intervention (reconstruite) ont-ils été atteints?
	9.1. Dans quelle mesure les capacités de planification des CL ont-elles été renforcées?
	9.2. Dans quelle mesure la coordination et concertation entre acteurs décentralisés et déconcentrés ont-elles été renforcées?
	9.3. L'appropriation et exercice de compétences des CL a-t-elle augmenté?
	9.4. Dans quelle mesure les capacités du DEL ont été renforcées aussi bien au niveau public que privé?
	10. Quelle est la valeur ajoutée de cette stratégie dans les régions d'intervention par rapport à d'autres approches de travail en matière de décentralisation et DEL? En tenant compte des contextes locaux spécifiques des régions d'interventions, dans quels aspects concrets cette valeur ajoutée est-elle démontrée?
11. ¿ Dans quelle mesure les actions liées à la stratégie ont contribué au renforcement des capacités nationales et/ou locale et à la durabilité dans le temps des processus et résultats atteints?	

³ Les Subventions d'Etat sont des subventions octroyées par l'AECID pour le développement de la politique extérieure du Gouvernement Espagnol en conformité avec le RD 794/2010. Pour nous référer aux Subvention d'Etat, nous utilisons par la suite l'expression « subvention octroyée par l'AECID ».

Aucun diagnostic spécifique n'a été réalisé, certains programmes ne possèdent pas de document de formulation. A défaut de ces documents, pour l'analyse de la planification on a tenu compte des documents de Subventions d'Etat³ dans lesquels les lignes stratégiques, les activités qui s'en dérivent et le budget sont indiqués. Les documents ne présentent pas une situation de référence et les indicateurs ne sont pas formulés. Ceci conditionne l'évaluation au moment de comparer la situation avant et après les programmes. De même, et avec les contraintes du point suivant, cette circonstance ne permet pas l'utilisation d'information quantitative.

- **Existence et disponibilité de l'information:** l'information existante est insuffisante quant à son adéquation et disponibilité. Le manque d'un système de suivi structuré (OTC vers les ARD, et de l'AECID siège vers AECID/OTC) durant la gestion de la stratégie, a provoqué la non-existence de rapports de suivi, ni de rapport finaux exclusifs des programmes. Néanmoins, toutes les institutions impliquées dans ce processus évaluatif ont fait un effort pour rassembler et mettre à disposition de l'équipe d'évaluation la documentation générée pour chacun des programmes.

- **Implication des acteurs et contexte sociopolitique:** l'attitude et la disponibilité à l'évaluation a été excellente, aussi bien de la part des acteurs qui pilotent cette évaluation (FIIAPP/ SGCID), comme de celle de ceux qui font partie ou ont fait partie du développement des programmes (AECID siège/ AECID/OTC Ex responsables des programmes). La rotation du personnel au sein de l'OTC, est un point déterminant qui a impacté le développement des programmes. Quant au contexte sociopolitique, la nouvelle configuration de la décentralisation au Sénégal résultat de la récente réforme entamée (Acte III) et les élections locales à la mi juin de cette année, vont provoquer des changements substantiels dans le contexte d'intervention des programmes. Au moment de la rédaction du présent rapport il est impossible de savoir quels vont être ces changements que le gouvernement sénégalais n'a pas encore clarifiés. Il n'est donc pas possible d'adapter les recommandations à cette nouvelle réalité. Finalement, des problèmes d'agenda et de disponibilité des acteurs, n'ont pas permis d'entretenir un groupe de discussion, qui devait se centrer sur le nouveau cadre de la décentralisation au Sénégal.



2. Description des objets évalués

2 Description des objets évalués

2.1. Contexte socioéconomique

Le Sénégal est situé sur la côte ouest de l'Afrique Sous saharienne, où il occupe une superficie de 196,722 km² avec une population estimée de 12,8 millions d'habitants¹. Depuis son indépendance en 1960 c'est un des pays les plus stables de l'Afrique.

L'indice de Développement Humain (HDI) des Nations Unies pour le Sénégal, est passé de 0,32 en 1980 à 0,47 en 2012. Néanmoins, cette dernière valeur n'a souffert aucun changement depuis l'année 2005. Tel qu'indiqué dans le tableau ci dessous², une tendance similaire se produit pour les sous indices qui composent le HDI relatifs à l'éducation et la santé:

2.2. Brève histoire de la décentralisation au Sénégal

Depuis son indépendance en 1960, le Sénégal a misé sur la décentralisation comme un procès favorisant la lutte contre la pauvreté et la bonne gouvernance basée sur une gestion des affaires publiques plus proche du citoyen. Ce procès, profondément enraciné sur le modèle politique français, est passé depuis lors par de successives réformes:

- 1960 : élargissement du statut de commune de plein exercice à l'ensemble des communes
- 1964 : Statut spécial pour Dakar ; la commune est administrée par le Gouverneur de la région, puis par un administrateur de la commune à partir de 1979.

Tableau 2 : Indice de Développement Humain

Year	Life expectancy at birth	Expected years of schooling	Mean years of schooling	GNI per capita (2005 PPP\$)	HDI value
1980	47.3	3.6	2.4	1,487	0.322
1985	51	4.3	2.7	1,461	0.353
1990	53.2	4.4	3	1,426	0.368
1995	54.4	4.4	3.3	1,377	0.376
2000	55.8	5.4	3.7	1,499	0.405
2005	57.4	6.9	4	1,650	0.441
2010	59	8.2	4.5	1,721	0.470
2011	59.3	8.2	4.5	1,719	0.471
2012	59.6	8.2	4.5	1,653	0.470

¹ Données de la Banque Mondiale

² Rapport de Développement Humain du PNUD 2013.

- 1966 : promulgation de la loi n°66-64 du 30 juin 1966 portant Code de l'administration communale
- 1972 : création de la deuxième catégorie de collectivité locale que sont les communautés rurales.
- 1983 : retour de Dakar au statut de droit commun (commune de plein exercice)
- 1990 : suppression des communes à statut spécial qui deviennent des communes de plein exercice, et transfert des pouvoirs d'ordonnateur du budget des sous-préfets aux présidents de conseils ruraux.

L'année 1996 marque un tournant avec l'adoption de plusieurs textes importants, la loi 96-06 du 5 Février de 1996 sur le Code des Collectivités Locales et la Loi 96-07 sur le transfert de compétences.

Le principe général de la réforme se résumait alors en deux mots liberté et proximité³. Les innovations majeures qu'elle introduit sont au nombre de trois.

La première est l'augmentation du nombre des collectivités locales à travers la création d'un troisième ordre d'administration locale : la région. Ses limites territoriales épousent celles des régions administratives. Le Sénégal dispose dès lors de trois ordres de collectivités locales : la commune, la communauté rurale et la région.

Fondamentalement, le Sénégal justifiait la décentralisation régionale de 1996 par la nécessité de « mieux répondre à l'exigence du développement économique en créant entre les administrations centrales de l'Etat et les collectivités locales de base des structures intermédiaires, les régions destinées à servir de cadre à la programmation du développement économique,

social et culturel, et où puisse s'établir la coordination des actions de l'Etat et celles des collectivités locales »⁴.

La deuxième concerne le renforcement des moyens d'action des collectivités locales, notamment les moyens juridiques d'action avec le réaménagement du principe de libre administration des collectivités locales⁵.

Le législateur affirme que les collectivités locales étaient devenues majeures. En conséquence, il substitue au contrôle d'approbation *a priori* jusque là pratiqué un contrôle de légalité *a posteriori*⁶.

La troisième dimension est le transfert de neuf domaines de compétences de l'Etat central aux collectivités locales⁷. La réforme de 96 organise le partage d'un certain nombre de compétences⁸ entre les différents niveaux d'administration, notamment :

- la planification ;
- l'aménagement du territoire ;
- l'urbanisme et l'habitat ;
- la gestion et l'utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national ;
- l'environnement et la gestion des ressources naturelles ;
- la santé, la population et l'action sociale ;
- l'éducation, l'alphabétisation, la promotion des langues nationales et de la formation professionnelle ;
- la culture ;
- la jeunesse, les sports et les loisirs.

Guidée par le principe de subsidiarité, cette distribution des compétences a abouti à la configuration suivante :

3 Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales, exposé des motifs

4 Exposé des motifs de la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales

5 Ce principe a valeur constitutionnelle. Article 102 de la Constitution. Au terme de l'article premier du Code des collectivités locales « la région, la commune et la communauté rurale sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elles s'administrent librement par des conseils élus au suffrage universel ».

6 Ce contrôle sur les actes des collectivités locales fait intervenir plusieurs acteurs, et à titre principal les représentants de l'Etat qui sont, au terme de l'article 363 du code des collectivités locales, le gouverneur auprès de la région, le préfet auprès de la commune et le sous-préfet auprès des communautés rurales.

7 Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales

8 Ces compétences transférées qui s'ajoutent aux compétences générales des collectivités locales touchent ainsi des matières importantes dans la vie des populations, et accroissent considérablement les interventions des collectivités locales. Au terme de la loi, il s'agissait de responsabiliser très largement les collectivités locales, tout en maintenant l'autorité et l'unité de l'Etat. Mieux, elle dispose qu'il ne s'agit que d'une première étape de transfert.

- L'Etat conserve les fonctions et tâches de souveraineté, la coordination du développement à l'échelle de la nation, le contrôle de légalité des actes des collectivités locales
- La région se voit octroyer des compétences en matière de conception du développement, de mise en cohérence et de réalisations d'actions structurantes
- Les communes et communautés rurales assurent la gestion courante des préoccupations liées au cadre et aux conditions de vie des populations.

Pour faciliter l'exercice de ces nouvelles compétences, la loi prévoit un transfert de ressources de l'Etat aux collectivités locales et la mise à disposition de ses services extérieurs.

Il s'est donc agi en 1996 de consacrer et de renforcer les collectivités locales. Ainsi, sur l'ensemble du territoire national, l'Etat a augmenté le nombre de collectivités locales, étendu leur champ d'intervention, revu leurs modalités et leurs moyens d'action.

Le Sénégal est donc engagé depuis son indépendance dans un processus de décentralisation qui a connu des réformes progressives avec deux grandes étapes d'approfondissement en 1972 avec la création des communautés rurales, et en 1996 avec la création des régions. A ce jour, le pays compte trois ordres de collectivités locales dont 14 régions, 172 communes et 385 communautés rurales. Il vient d'engager une autre grande réforme d'approfondissement de la décentralisation communément appelée Acte III.

En plus du procès de décentralisation, il existe de façon simultanée un procès de déconcentration des services centraux de l'Etat. De cette façon, une région est aussi une circonscription administrative. La loi de 1996, prévoyait en plus que les Collectivités Locales créent des Agences Régionales de Développement (ARD) comme structures de soutien technique et accompagnement aux CL dans l'exercice de leurs fonctions et promouvoir ainsi une plus grande cohérence territoriale des initiatives et des politiques locales menées dans une même région.

Plusieurs études et évaluations réalisées au cours des dernières années autour de la décentralisation au Sénégal⁹ montrent que le transfert de compétences aux collectivités locales a permis d'avancer dans l'amélioration de l'approvisionnement des services de base et des politiques locales plus efficaces. Néanmoins, les CL se trouvent souvent limitées par la pénurie de ressources économiques, techniques et humaines et le défi que pose la confluence de dynamiques locales (décentralisées) et sectorielles (déconcentrées) pour la cohérence de politiques publiques au niveau local.

Le projet de loi 21/2013 récemment présenté au sujet du code général des Collectivités Locales (Décembre 2013), appelé Acte III de la décentralisation se base sur une vision territoriale des politiques publiques pour donner une plus grande cohérence aux politiques locales et sectorielles qui coexistent sur un même territoire en tenant compte de ses dimensions économiques et sociales. La proposition, actuellement en discussion, présente des changements importants dans la structure de la décentralisation. Ainsi, entre autres changements, le texte prévoit l'élimination de la région comme CL et confère le statut de CL aux départements, ainsi que des modifications substantielles quant aux Communes d'arrondissement et aux communautés rurales) de plus le projet de loi propose la création de pôles de développement (un premier pôle de développement pilote est prévu dans la région de Casamance) sans que pour le moment ni leurs fonctions ni leur articulation avec les CL ne soient claires.

2.3. Programmes de l'AECID

En cohérence avec les priorités stratégiques de la Coopération Espagnole dans le cadre de la gouvernance démocratique, le développement institutionnel et la participation citoyenne, depuis l'année 2006 l'AECID a favorisé le procès sénégalais de décentralisation et de développement local en soutenant les Agences Régionales de Développement des régions de Ziguinchor, Kolda et Saint Louis. Les ARD ont pour mission générale l'appui à la coordination et l'harmonisation des interventions et initiatives des

⁹ A souligner spécialement : Evaluation du Programme National de Développement Local, Rapport final, M. Moctar SOW, Pr. Abdoulaye DIAGNE, M. Amadou SADIO, M. Malamine SAVANÉ, novembre 2011, et Rapport Général des premières Assises de la Décentralisation au Sénégal, Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales, Novembre 2007

collectivités locales en matière de développement local. Elles sont au nombre de quatorze au total, siégeant dans chacune des capitales de région.

Ainsi en 2006, l'AECID commence une série de programmes d'appui au renforcement des ARD par le biais de différentes subventions à l'ARD de Ziguinchor (2006 et 2009), l'ARD de Saint Louis (2009) et l'ARD de Kolda (2010), ces régions étant considérées prioritaires pour les interventions de la Coopération Espagnole au Sénégal (Commissions Mixtes, DEP, MAP).

Bien que ces programmes n'aient pas été conçus à l'origine comme une stratégie intégrée, ils ont comme dénominateur commun de contribuer d'une part à la décentralisation et d'autre part au développement économique local.

- **Ziguinchor:** Le Programme Intégré d'Appui à la Réinsertion Economique et Sociale des Populations affectées par le conflit en Casamance (PIARESPC) et sa continuation le Programme Intégré d'Appui au Développement Economique et Social des Populations en Casamance (PIADESPC), sont exécutés entre octobre 2006 et décembre 2011 avec l'objectif principal de favoriser la réinsertion sociale et économique des populations affectées par le conflit en Casamance¹⁴. Située en Basse Casamance, entre la Gambie et la Guinée Bissau, la région de Ziguinchor compte trois départements (Ziguinchor, Oussouye et Bignona). Le PIARESPC couvre cinq collectivités locales du département d'Oussouye (Communautés Rurales de Diembéring, Oukout, Mlomp et Santhiaba Manjaque ainsi que la Commune d'Oussouye) auxquelles s'ajoutent dix nouvelles du département de Bignona (CR de Coubalan, Niamone, Ouonck et TENGHORY) et de Tendouck (CR de Balinghore, Diégoune, Karthiack, Mangagoulack, Mlomp) dans le cadre du PIADESPC. Dans un premier temps, l'intervention a été conçue comme faisant partie des efforts de reconstruction de la paix (PIARESPC) à laquelle sont venus se rattacher par la suite des actions directes de

renforcement institutionnel et soutien aux plans de développement local (PIADESPC). Pour cela, il était prévu un soutien direct à l'exécution d'activités de développement économique local par le biais de l'augmentation des superficies cultivables et l'amélioration de la rentabilité des vallées (construction de digues, ouvrages hydrauliques, création et équipement de 3 points d'information au sujet de chaînes locales de production, équipement informatique) et aussi des actions de soutien à la formation de processus de concertation et de planification locale, de l'aide en logistique et en ressources humaines à l'ARD, en tant que structure d'accompagnement de toute l'intervention. Le PIARESPC disposait d'un budget de 650.000 et le PIADESPC de 1.992.492. Ces enveloppes budgétaires ont été financées à 100% par AECID.

- **Saint Louis:** Le Programme Intégré pour le Développement Economique Local de la Région de Saint-Louis (PIDELSL) a débuté fin 2009 pour une période d'exécution initiale de 24 mois, qui s'est finalement prolongée jusqu'à fin 2012. La région de Saint Louis se situe au nord du Sénégal en frontière avec la Mauritanie et occupe 10% du territoire national. L'objectif principal du PIDELSL était de soutenir les collectivités locales en matière de conception et la mise en place de politiques de développement local dans le département de Podor, celui-ci étant le département le plus pauvre des trois départements de la région de Saint Louis (Saint Louis, Dagana, Podor). Avec une étendue de 12 947 Km² ce département est le plus vaste de la région de Saint Louis (68% du territoire régional) et regroupe le plus grand nombre de foyers (41% de la population totale), il est néanmoins celui qui présente les indicateurs socio-économiques les plus faibles (23% du PIB régional) (rapports de suivi PIDELSL). Le programme vise les 22 CL du département. En plus du soutien aux processus de planification locale, le programme cherchait à renforcer les espaces et les plateformes de concertation pour créer des consensus et des espaces d'articulation et de coordination entre les institutions techniques

14 Depuis le début des années 80, le conflit de Casamance oppose les forces gouvernementales et les aspirations séparatistes du Mouvement des Forces Démocratiques de Casamance (MFDC). Malgré plusieurs cessez le feu (dont celui de 2004, qui motive en partie la formulation des programmes de l'AECID) des accrochages continuent à ce jour, prolongeant le conflit dit de « basse intensité » et reportant les possibilités de paix définitive. L'impact de ce conflit sur la région est considérable non seulement en terme de pertes de vies mais également en terme de destruction d'infrastructures et ébranlement de potentiels économiques. Voir aussi Jean Claude Marut. *Le conflit en Casamance. Ce que disent les armes*. Khartala, Paris, 2010.

(Décentralisées et déconcentrées) et les institutions politiques (collectivités locales et représentants de l'état) afin de mettre en place un cadre cohérent pour le développement local. Le programme aspirait également à mettre en marche des initiatives de Développement Économique local (DEL). Le budget était de 1.461.734 (financé entièrement par AECID).

- **Kolda:** Le Programme d'Appui au Développement Economique Local de la région de Kolda (PROADELKO) a débuté fin 2010 pour une période de 30 mois, qui s'est prolongée jusqu'en septembre 2014. La région de Kolda est située en Haute-Casamance, dans le centre-sud du pays, et compte trois départements (Kolda, Vélingara, Medina Yoro Foulah). Le chef-lieu régional est la ville de Kolda. Le programme avait comme double objectif de soutenir le processus de décentralisation des institutions locales ainsi que d'améliorer les capacités de développement économique local avec l'appui technique de l'ARD. Le programme à Kolda se basait principalement sur l'aide aux mécanismes de planification des CL, l'amélioration des mécanismes de concertation dans la région et l'appui au développement économique local en promouvant des filières agricoles à haut potentiel dans le cadre des priorités exprimées par les CL. Plus concrètement, le programme appuie aussi bien les acteurs que les activités prioritaires pour le renforcement des chaînes de valeur de la mangue, du maïs et du riz. De plus, le PROADELKO intègre une nouvelle composante par rapport aux programmes précédents de renforcement des capacités des CL en matière de fiscalité locale qui leur permettrait d'obtenir des ressources propres. Le budget était de 1.819.722,90 (financé par AECID).

Le travail avec les Agences Régionales de Développement (ARD) dans les régions prioritaires a constitué un des paris les plus fermes de l'AECID depuis

ses débuts. Concrètement, les ARD sont vues comme des acteurs clés pour l'articulation et coordination des interventions dans les territoires d'intervention.

Dans ce contexte, il est important d'analyser quels ont été les résultats et la valeur ajoutée de la stratégie de soutien aux ARD menée par l'AECID lors des dernières années dans le but de connaître les réussites et les défis et aussi d'en extraire les leçons et d'évaluer si nécessaire, les ajustements pour assurer la continuation de leur pertinence et alignement avec les priorités nationales, régionales et locales.

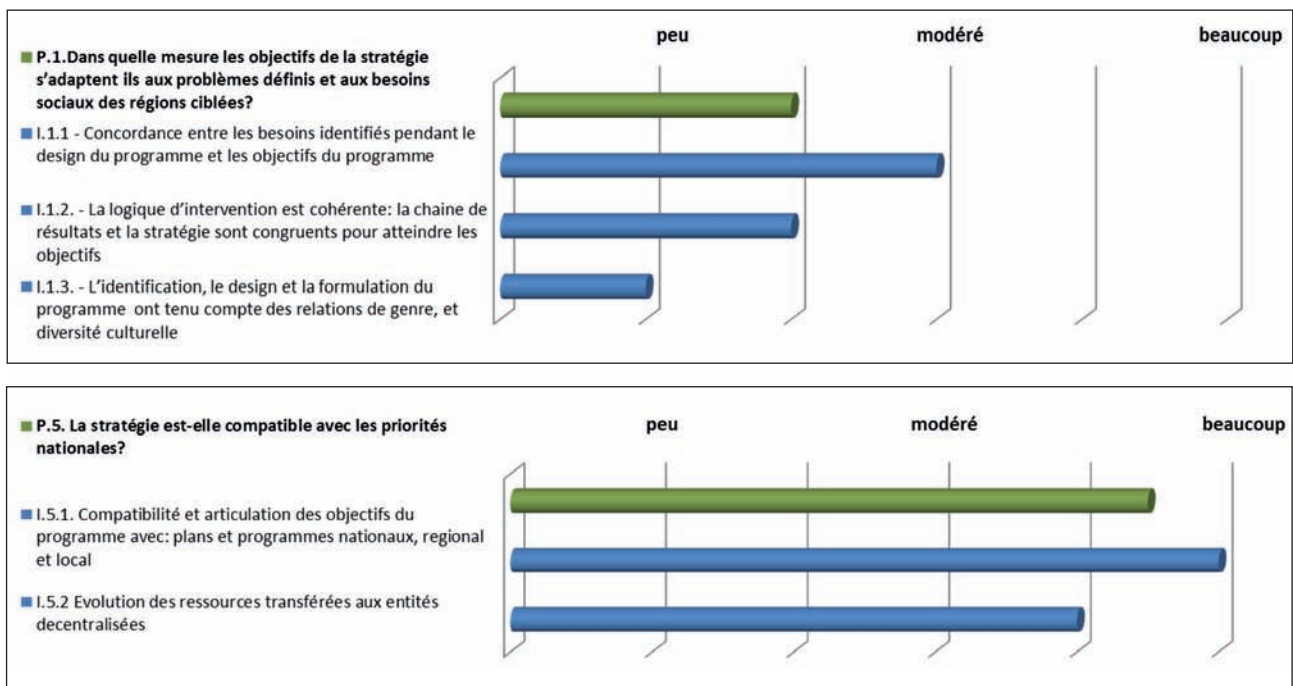
2.4. Acteurs principaux des programmes:

- **Agence Espagnole de Coopération Internationale au Développement (AECID):** Partenaire technique et financier des programmes
- **Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales:** institution publique responsable de la décentralisation au Sénégal au niveau central.
- **Agences Régionales de Développement (ARD)** de Ziguinchor, Saint Louis et Kolda: Structure d'accompagnement technique des CL au niveau régional. Bénéficiaires directes des subventions octroyées par l'AECID.
- **Collectivités Locales** de Ziguinchor, Saint Louis et Kolda: bénéficiaires indirectes des programmes, ce sont les Institutions publiques responsables de la décentralisation des régions au niveau politique.
- **Institutions Déconcentrées** à Ziguinchor, Saint Louis et Kolda: remplissent les fonctions des différents ministères sectoriels au niveau régional
- **Bénéficiaires des projets productifs** financés par les programmes dans chacune des régions

3 Analyse de l'information

3.1. Conception

P1. Adaptation de la stratégie aux besoins et problèmes des régions visées P5. Alignement avec les priorités nationales et régionales



La formulation des projets n'a pas suivi un processus systématique de planification fondée sur un diagnostic de la situation à partir duquel baser la conception et formulation des projets.

De même, ces projets n'ont pas été élaborés comme faisant partie d'une stratégie globale de l'AECID en matière de décentralisation préalablement conçue. La stratégie a plutôt évolué au fur et à mesure que les projets successifs se déroulaient et des accords s'établissaient avec chacune des ARD. Comme élément commun à tous les projets, on note que l'identification des interventions se réalise de façon rapide par l'AECID/OTC en collaboration avec le personnel

technique et directif des ARD exclusivement. Les CL ne participent pas dans ce processus car il est sous-entendu qu'elles sont représentées par les ARD.

A défaut de ce processus systématique de diagnostic et de planification, les documents analysés (Annexe 1) et entretiens réalisés (Annexe 2) permettent de déduire une situation de départ sur laquelle les programmes veulent agir. Cette situation était caractérisée par une faible gouvernance et faible développement local dû notamment, d'après les documents révisés, aux suivantes contraintes de la décentralisation:

- Faiblesse des moyens matériels, humains et financiers à disposition des CL pour répondre aux exigences et compétences qui leur ont été transférés;
- Manque de fonctionnalité des organes et structures d'appui ainsi que des outils de planification et gestion existants
- Mauvaise compréhension par les propres institutions décentralisées de la signification de la décentralisation et de l'ampleur de leurs fonctions
- Espaces de communication et coordination entre les différents acteurs locaux non opérationnels dans la plupart des régions, communes et communautés rurales bien qu'existant dans les textes légaux.
- Faible appropriation de la décentralisation et faible participation dans le développement local des populations.

Ainsi, les institutions locales qui du fait de leur proximité devaient être capables de mieux répondre aux demandes et besoins locaux, en pratique étaient trop faibles pour exercer leur rôle d'articulation et de promotion du développement économique et local. Les institutions locales échouaient à promouvoir des initiatives qui pouvaient servir de véritable élan pour l'économie locale. De plus, la faible coordination et cohérence des politiques et des interventions tant au niveau communautaire comme régional empêchait une harmonisation effective des interventions dans le territoire.

Dans ce contexte, la décision de l'AECID de soutenir le processus de décentralisation et développement économique local comme un moyen d'améliorer la qualité de vie des communautés du territoire semble adéquate.

Cependant, comme il a été mentionné antérieurement, une stratégie intégrée qui englobe ces objectifs généraux n'a pas été élaborée de façon explicite. De ce fait, afin de pouvoir évaluer la conception, une logique d'intervention globale a été reconstruite de manière à rendre explicite la chaîne de résultats que l'on voulait poursuivre par le biais des programmes individuels.

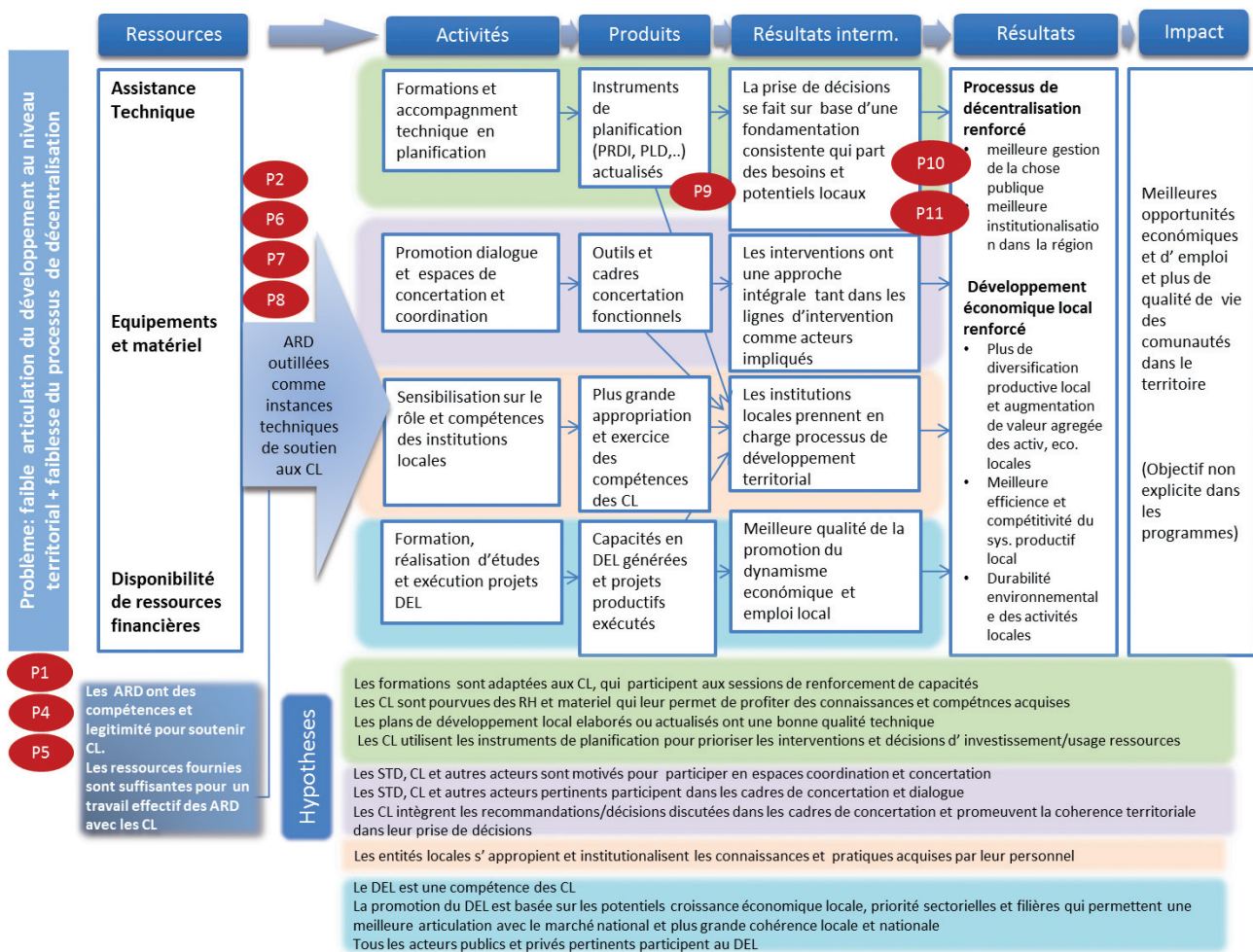
Ce processus de reconstruction est parti de l'identification des éléments communs qui caractérisent aussi bien la justification (pourquoi l'on intervient?) que le contenu (que veut-on faire?) et le but (avec quel objectif?) de chacune des interventions individuelles.

Pour cela, les documents de la Commission Mixte, DEP et MAP et des documents de Subvention d'Etat ont été révisés dans le but de comprendre les lignes stratégiques dans lesquelles ces interventions s'inscrivent. Ces informations ont été complétées en parallèle par les entretiens avec les responsables de programmes impliqués à l'origine de ces programmes afin de prélever le contexte et les objectifs que l'on voulait atteindre. Une fois identifiés, on a procédé à élucider la séquence de ces éléments sous forme de chaîne de résultats ainsi que les relations cause-effets entre les éléments. Enfin, les hypothèses¹ sous-jacentes dans les relations causales sont identifiées (Graphique 2). Les hypothèses cherchent à élucider quelles sont les idées, facteurs et/ou conditions implicites qui font que la relation cause-effet s'effectue réellement, dans d'autres mots, ce qui se cache derrière chaque flèche du diagramme. Comme dans toute intervention la liste d'hypothèses pourrait être très longue, nous incluons ici celles qui semblent essentielles pour le succès de l'intervention.

1. Contexte et contrainte de départ: Si il est vrai qu'aucun des programmes ne présente un diagnostic détaillé du problème sur lequel la stratégie veut intervenir, les documents stratégiques de la Coopération Espagnole au Sénégal signalent la gouvernance démocratique, le développement institutionnel et la participation citoyenne comme lignes principales de travail et de soutien au processus sénégalais de décentralisation et de développement local comme voie pour favoriser l'objectif général de lutte contre la pauvreté. La région naturelle de la Casamance (de laquelle font partie les régions de Ziguinchor et Kolda) et la région de Saint Louis sont considérées zones prioritaires d'intervention. Lors des entretiens avec certains des anciens responsables de programme, il a

1 Pour la définition de ce que constitue une hypothèse (*assumptions* en anglais) dans le cadre des Théories de Changement en évaluation nous utilisons la définition proposée par le manuel *The Road to Results. Designing and conducting effective development evaluations*. Linda G. Morras Imas. Ray C.Rist. (World Bank, 2009) pages 157-158 :« • assertions about the connections between long-term, intermediate, and early outcomes on the map • substantiation for the claim that all of the important preconditions for success have been identified • justification of the links between program activities and the outcomes they are expected to produce • implicit or explicit understandings of the contextual or environmental factors that will likely support or hinder progress toward results and the extent to which results are attained. »

Graphique 2: Logique d'intervention globale (reconstruite)



été signalé que cette idée de concentration géographique répondait non seulement à un besoin de rationaliser les interventions de l'AECID mais aussi à une approche territoriale de développement par laquelle les acteurs locaux aient une plus grande capacité de décision et d'action sur les interventions au sein du territoire sous leur responsabilité. On considérerait qu'il existait un manque d'articulation effective des interventions au niveau territorial qui permette un profit optimal des ressources naturelles, productives, humaines et des infrastructures disponibles pour atteindre un développement durable dans la région.

D'un autre côté, les documents justificatifs des subventions analysées et les interviews réalisées signalent tous les faiblesses du processus de décentralisation mentionnées antérieurement comme obstacle à l'exercice effectif de la bonne gouvernance et au développement local.

Dans ce contexte, la décision de l'AECID de soutenir le processus de décentralisation et développement

économique local doit être fondée sur une série de d'hypothèses élémentaires pour que ce soutien soit effectif. Au delà de s'aligner avec les priorités stratégiques du pays, on doit assumer que la politique de décentralisation du gouvernement sénégalais cherche effectivement une redistribution réelle du pouvoir politique vers les entités locales et le renforcement de celles-ci comme moteur de développement. En plus, cette politique nationale de décentralisation doit être consistante de façon à ce que le transfert de compétences s'aligne avec les moyens (cadre légal, structure, ressources humaines et matérielles) nécessaires à leur mise en pratique. Les questions 1, 4 et 5 de la matrice d'évaluation interrogent les points de cet aparté.

2. Soutien aux ARD comme moyen d'intervention: Face à la problématique expliquée antérieurement (faible articulation territoriale et faiblesse du processus de décentralisation), la décision de l'AECID, telle que prélevée dans les documents des SE, a été de soutenir les ARD avec des assistances

techniques, des moyens matériels et des ressources économiques pour qu'elles puissent exercer un accompagnement technique des CL (région, commune, communauté rurale) dans les processus de planification existants, en favorisant des espaces de concertation et de dialogue entre les différents acteurs présents dans la région (territoire). De même, les programmes comprennent des composantes en matière de promotion du développement économique local. Toutefois, aussi bien les documents analysés que l'information disponible au niveau de l'AECID/OTC à ce sujet est relativement faible concernant les détails des activités concrètes à réaliser.

En somme, l'information obtenue montre que lors de la conception l'ARD est perçue comme un outil technique facilitateur pour fomentier les synergies et articuler de façon cohérente les interventions et les politiques dans la région. Le soutien des ARD est le moyen à travers lesquels obtenir un double objectif : d'un côté renforcer la gouvernance locale et le processus de décentralisation et d'un autre, habiliter les CL comme dynamiseurs du développement économique local.

Dans ce cas, il est incontournable d'envisager des hypothèses de base dont l'accomplissement permet de maintenir la logique d'intervention. En premier lieu, il est sous entendu dans la logique que les ARD ont les compétences (légales, structure, processus) et légitimité pour appuyer les CL. En deuxième lieu, il est également assumé que les ressources apportées à travers le soutien de l'AECID seront suffisantes pour un travail effectif des ARD avec les CL. Les questions 2, 6, 7, y 8 de l'évaluation (voir matrice d'évaluation) visent à vérifier ces hypothèses.

3. Les activités, produits et résultats intermédiaires. A travers le soutien technique, matériel et en ressources économiques aux ARD une série d'actions sont envisagées depuis les ARD vers les CL afin d'améliorer la qualité de l'exercice de leurs fonctions et en fin de compte améliorer les opportunités économiques et d'emploi ainsi que la qualité de vie de la population du territoire objet du programme.

Cette partie présente les activités, les produits et résultats en blocs différenciés pour aider à la compréhension des relations causales qui les mettent en relation et les hypothèses identifiées pour chacun des blocs.

Activité 1: Formations et accompagnement technique pour l'amélioration des capacités et les outils de planification existants (SRAT, PRDI, PDL, etc.)

Produit 1: Instruments de planification (PRDI, PLD,..) mis à jour

Résultat intermédiaire 1: la prise de décisions se fait sur la base d'une fondamentación consistante qui part des besoins et potentialités locales.

Résultat (ce sont les mêmes pour toutes les activités):

- i) Renforcement du processus de décentralisation
 - Meilleure gestion des affaires publiques
 - Meilleure institutionnalisation dans la région
- ii) Renforcement du développement économique local
 - Plus de diversification productive local et augmentation de la valeur agrégée des activités économiques locales
 - Meilleure efficacité et compétitivité du système productif local
 - Durabilité environnementale des activités locales

Les hypothèses fondamentales sous entendues dans cette chaîne de résultat sont :

- a. Les formations sont adaptées aux CL, qui participent aux sessions de renforcement de capacités
- b. Les CL sont pourvues des ressources humaines et matérielles qui leur permettent de profiter des connaissances et compétences acquises
- c. Les plans de développement local élaborés ou actualisés ont une bonne qualité technique
- d. Les CL utilisent les instruments de planification pour prioriser les interventions et décisions d'investissement/utilisation de ressources

Activité 2: Promotion de la coordination et la concertation entre acteurs de développement (décentralisés et déconcentrés) à travers l'organisation de tables sectorielles et d'espaces de dialogue.

Produit 2: outil et cadres de concertation fonctionnels

Résultat Intermédiaire 2: les interventions ont une approche intégrale aussi bien sur les lignes d'intervention que sur les acteurs impliqués

Résultat: expliqué en activité 1

Les hypothèses fondamentales qui peuvent permettre la réalisation de cette chaîne de résultats sont:

- Les STD, CL et autres acteurs sont motivés pour participer en espaces de coordination et de concertation.
- Les STD, CL et autres acteurs pertinents participent dans les cadres de concertation et de dialogue.
- Les CL intègrent les recommandations/décisions discutées dans les cadres de concertation et promeuvent la cohérence territoriale dans leur prise de décisions.

Activité 3: Actions de sensibilisation et de promotion sur le rôle et les compétences des institutions locales

Produit 3: appropriation majeure et exercice des compétences des CL

Résultat Intermédiaire 3: Les institutions locales prennent en charge le processus de développement territorial

Résultat: expliqué en activité 1

Les hypothèses sous-jacentes à cette chaîne de résultats sont:

- Les entités locales s'approprient et institutionnalisent les connaissances et pratiques acquises par leur personnel

Activité 4: Génération de capacités et sensibilisation en matière de DEL tant au niveau public que privé par le biais d'études de potentialités productives, organisation des acteurs économiques et promotion d'activités économiques.

Produit 4: Capacités en DEL générées et projets économiques exécutés

Résultats intermédiaires 4: Meilleure qualité de la promotion du dynamisme économique et de l'emploi local

Résultat: expliqué en activité 1

Les hypothèses fondamentales sous-jacentes à cette chaîne de résultats sont :

- Le DEL est une compétence des CL
- La promotion du DEL est basée sur les potentiels de croissance économique locale, de priorité sectorielle et de filières qui permettent une meilleure articulation avec le marché national et une plus grande cohérence locale et nationale
- Tous les acteurs publics et privés pertinents participent au DEL

Les questions 9, 10, 11 visent à vérifier ces hypothèses.

Il est important de souligner qu'entre les premières interventions formulées pour la région de Ziguinchor, et les suivantes à Saint-Louis et Kolda, il y a eu une évolution dans la conceptualisation des différents programmes au fur et à mesure que l'exécution révélait des apprentissages sur les différents processus mis en place. Par exemple, tout au long de la période, et peut-être aussi, en fonction des personnes à l'OTC chargées du suivi des programmes, on apprécie des différences d'approche : tantôt la décentralisation est considérée un moteur du DEL (en mettant l'accent sur les activités de renforcement institutionnel et de capacités des CL) tantôt le DEL est considéré comme un moyen de doter de contenu réel la décentralisation, au-delà de son existence formelle. La logique d'intervention reconstruite doit donc être interprétée comme dynamique et avec des variations selon chaque programme, principalement en ce qui concerne les ressources et les activités réalisées. Une fois la logique globale reconstruite, les éléments des programmes individuels ont été réorganisés pour montrer comment ils s'intègrent dans la logique globale (annexe 3).

Finalement, il est aussi important de préciser que la logique d'intervention reconstruite traduit ce que nous comprenons que l'AECID a prétendu faire sur la base de l'analyse des documents obtenus et des entretiens réalisés. Cette logique d'intervention reconstruite a été validée par le Comité de Gestion du point de vue méthodologique et par les responsables de programmes actuels et antérieurs de l'AECID/OTC à Dakar du point de vue de son contenu. Elle ne traduit pas nécessairement la situation idéale de ce qui aurait dû être fait. L'évaluation vise justement à déterminer la consistance de cette logique d'intervention (est-elle nécessaire et suffisante pour atteindre les objectifs?) et à étudier ce qui a été réalisé (les actions prévues ont-elles été réalisées?).

Dans les paragraphes suivants, nous analysons donc en premier lieu la consistance de cette logique d'intervention par rapport aux politiques nationales de développement et de décentralisation Sénégalaises existants au moment de la conception de la stratégie et tout au long de la période d'exécution, ainsi que par rapport aux priorités de la Coopération Espagnole au Sénégal.

Alignement avec les priorités nationales et sectorielles:

A. Politiques nationales de Développement

L'intervention de la l'AECID commence en 2006, année d'entrée en vigueur du Document de stratégie de réduction de la pauvreté de deuxième génération (DSRP II)², document de politique économique et sociale pour la croissance et la réduction de la pauvreté. Le DSRP détermine à moyen et long termes, les objectifs nationaux de développement 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 constituait ainsi un cadre de référence des interventions du gouvernement et des partenaires au développement mais aussi des autres acteurs, notamment la société civile, le secteur privé et les collectivités locales. Par ailleurs, le DSRP II devait contribuer fortement à la Stratégie de croissance accélérée (SCA) et aux Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Dans la perspective de mise en œuvre de ces politiques et programmes macro-économiques, le DSRP II intégrait la décentralisation et le développement local comme un axe stratégique justifié par la nécessité de « mettre en place un cadre d'intervention porteur d'un développement dont l'objectif final est l'éradication de la pauvreté... autour de la pleine responsabilisation des collectivités locales dans la conduite des activités de leurs terroirs »³. Cette vision marquait la volonté de l'Etat d'atténuer les disparités et les inégalités socio-économiques intra et interrégionales, notamment à travers une politique de décentralisation et d'aménagement du territoire avec des collectivités locales actives et leaders dans les

dynamiques territoriales de développement participatif durable.

A l'expiration du DSRP II en 2010, tous les documents de référence ont confirmé la vision et les priorités de l'époque de la conception de l'intervention financée par l'AECID. En effet, comme le DSRP II, le Document de politique et économique et social (DPES 2011 - 2015) puis la Stratégie nationale de développement économique et social (SNDES 2013 - 2015) intégraient la décentralisation et le développement local qui devaient être articulés aux politiques et programmes macro-économiques pour une mise en œuvre optimale des politiques publiques, et faciliter ainsi l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et l'émergence économique.

Aujourd'hui avec l'élaboration et la mise en œuvre du Plan Sénégal Emergent (PSE) qui est devenu le référentiel de la planification du développement national pour la période 2014 - 2035 – *et depuis la fin de la deuxième génération de DSRP* –, le Sénégal a affiché son ambition d'aller au-delà de la lutte contre la pauvreté pour s'inscrire dans une perspective d'émergence économique. Dans sa vision, le PSE poursuit « un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire et un Etat de droit ». Le PSE est aujourd'hui le référentiel de la politique économique et sociale et met l'accent sur la création de richesses 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 particulièrement à travers la protection des groupes vulnérables et la garantie de l'accès aux services essentiels.

Il y a donc lieu de relever que d'une part un grand nombre de référentiels se sont succédé depuis la conception et tout au long de la mise en œuvre de l'intervention de la l'AECID. D'autre part, l'on peut constater qu'en articulant les résultats recherchés de renforcement du développement économique local et de l'amélioration du processus de décentralisation, l'intervention de l'AECID cadre bien avec les grandes orientations et les stratégies des politiques nationales de lutte contre la pauvreté et de développement économique.

² Après la mise en œuvre du DSRP I sur la période 2003 - 2005

³ Préface du Président de la République in « Les cahiers de la coopération décentralisée, édition de Saint - Louis »

B. Politique Sectorielle

Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales (MATCL) est chargé de la préparation et de la mise œuvre de la politique sénégalaise en matière de décentralisation, de développement local, de soutien et de contrôle des collectivités locales ainsi que de la mise en place de la politique de formation des élus et de la conduite de la politique de développement local.

En 1996, la réforme institutionnelle initiée par le Président Abdou Diouf dont l'objectif principal était d'approfondir l'édifice de la décentralisation, constituait une avancée majeure dans la réalisation des grands équilibres territoriaux qui exigeait la réduction des disparités interrégionales et intra-régionales. Cette nouvelle étape intègre ainsi la dimension spatiale et la volonté de donner et de faire jouer un rôle fondamental au territoire dans les processus de développement économique et dans la production de services publics aux citoyens.

En effet, à partir de 1996, s'ouvre l'une des plus importantes phases du processus de décentralisation avec la mise en place d'un niveau intermédiaire entre les collectivités locales de base (communautés rurales et communes) et l'Etat. Au nombre des innovations majeures qu'elle introduit l'on note donc l'érection de la région en collectivité locale, ses limites territoriales épousant celles des régions administratives. Le Sénégal disposait dès lors de trois ordres de collectivités locales : la commune, la communauté rurale et la région.

Elle consacre également le transfert par l'Etat de compétences dans neuf domaines aux collectivités locales (voir section précédente).

A travers la politique de régionalisation qu'elle institue, cette réforme a porté les collectivités locales au cœur des dynamiques territoriales de développement socio-économique. Au terme de l'article 3 de la loi 96-06 du 22 mars 1996, les collectivités locales ont reçu la mission de concevoir, de programmer et de mettre en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt local. Cette disposition est renforcée par les articles 25, 88 et 196 de la même loi, relativement à la responsabilité de la région, de la commune et de la communauté rurale dans le développement local.

Le principal instrument de pilotage du secteur de la décentralisation au moment de la conception de l'intervention de l'AECID a été le Programme national de développement local (PNDL). D'autres initiatives et cadres se sont créés au fur et à mesure mais dans le fond, ils n'ont pas varié notamment du point de vue de leurs orientations et de leurs finalités.

En effet, l'intervention espagnole est en gestation à la fin de la Lettre de politique de développement rural décentralisé élaboré par le Ministère de l'économie et des finances (MEF), et qui était pour l'Etat, l'une des stratégies les plus appropriées pour impulser simultanément le développement local et lutter contre la pauvreté. L'objectif étant de faire accéder efficacement les ressortissants du monde rural aux services sociaux essentiels - santé, éducation, eau potable, etc. - en tant que citoyens, et au marché en tant qu'agents économiques.

Cette lettre de politique expire effectivement en 2005. Une esquisse de Stratégie nationale de développement local (SNDL) a alors été élaborée et le Programme national de développement local (PNDL) est institué comme cadre fédérateur des interventions et référent en matière de décentralisation et de développement local à partir de 2005/2006. Le PNDL devait finaliser et mettre en œuvre la Stratégie nationale de développement local (SNDL).

Ce n'est pourtant qu'en 2012 que cette SNDL sera conçue – et en attente de validation – en s'adaptant à l'option de territorialisation du développement au Sénégal. L'on parle alors de Stratégie nationale de développement territorial (SNDT) qui vise à conformer les priorités nationales et les options stratégiques du secteur de la décentralisation. Elle se présente donc comme un cadre de planification stratégique intermédiaire entre la Stratégie nationale de développement économique et social (SNDES) 2013-2017 et la Lettre de politique du secteur de l'aménagement du territoire et des collectivités locales. Conçue en 2011 pour une période de 5 ans, cette lettre de politique sectorielle qui permettait au ministère d'être sous CDSMT (cadre de dépenses sectorielles à moyen terme), se veut désormais le cadre de référence des politiques publiques en matière de décentralisation, de développement local et d'aménagement du Territoire » pour 5 ans (2011-2015).

Le PNDL est donc le cadre de référence pertinent pour apprécier la conception - et plus tard la mise en

œuvre - de l'intervention de l'AECID entre 2006 et 2012. Il est né de la volonté de l'Etat du Sénégal de mettre en cohérence l'ensemble des interventions des partenaires afin d'améliorer le processus de décentralisation et de développement local. Les réflexions pour doter le secteur d'un nouveau cadre de référence coïncident à l'époque avec la Déclaration de Paris, notamment avec les principes d'alignement et d'harmonisation. Le PNDL résulte ainsi d'une vision commune du gouvernement et de ses partenaires au développement, engagée à réorienter leurs stratégies d'intervention dans le souci de mieux répondre aux besoins des populations, en améliorant notamment l'harmonie, l'efficacité et l'efficience des différentes initiatives.

Avec le PNDL, il s'agit pour l'Etat de faire participer davantage les collectivités locales dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) et l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), notamment en responsabilisant effectivement les élus locaux, les organisations communautaires de base (OCB) et les populations dans la définition et la mise en œuvre des actions de développement local. L'objectif général du PNDL est alors de contribuer à la réduction de la pauvreté 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 collectivités locales et le renforcement de la participation des populations. Les objectifs spécifiques consistaient à améliorer l'accès aux services sociaux de base à travers des interventions à effets directs et indirects (i), augmenter l'accès des populations les plus pauvres aux ressources financières pour le développement d'activités génératrices de revenus avec l'appui des systèmes financiers décentralisés (ii), renforcer les capacités des acteurs locaux (iii), renforcer les capacités des services de l'Etat pour la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté (iv). Le PNDL intervient dans 321 communautés rurales et dans 52 communes. Au niveau régional, les activités du Programme sont coordonnées par les Agences Régionales de Développement (ARD). Le Programme est financé au moyen de contributions diverses provenant de l'Etat du Sénégal, d'autres bailleurs de fonds et des bénéficiaires. Durant la première phase du PNDL (2005-2010) la Banque Mondiale est la première institution partenaire du Programme, avec 50

millions de dollars, à travers le Projet de Développement Local Participatif (PDLP) qui consolide le Programme National d'Infrastructures rurales et le Projet Fonds de Développement social. D'autres partenaires tel que le UNCDF/PNUD et l'ACDI soutiennent les composantes ii) et iii) du PNDL respectivement.

Globalement, l'intervention de l'AECID est en adéquation avec les objectifs et les principes des politiques sectorielles, notamment avec le PNDL, dans ses activités de formation et d'accompagnement technique, de réalisation d'études, de conception et d'exécution de projets de développement, de promotion d'espaces de dialogue et de concertation qui sont des lieux de renforcement mutuel.

Alignement avec les priorités de la Coopération Espagnole au Sénégal

Les documents stratégiques de la Coopération Espagnole au Sénégal (DEP 2005- 2008, MAP 2014-2017 et deux Commissions Mixtes) signalent la gouvernance démocratique, le développement institutionnel et la participation de la citoyenneté comme les axes prioritaires de travail et le soutien au processus de décentralisation et de développement local comme une voie privilégiée pour atteindre l'objectif général de lutte contre la pauvreté. Les régions de Casamance et Saint Louis sont considérées les zones prioritaires d'intervention de la CE.

En résumé, la logique d'intervention reconstruite est cohérente avec les stratégies nationales de développement du Sénégal et en particulier avec les politiques de la décentralisation. Aussi, la stratégie est en ligne avec les priorités sectorielles et géographiques de la CE au Sénégal.

Nous analysons par la suite plus en détail les enjeux de la décentralisation au Sénégal afin d'évaluer si les éléments de la logique d'intervention reconstruite, en particulier les ressources et les actions d'intervention proposées répondent effectivement à la problématique existante.

Les contraintes de la mise en œuvre de la décentralisation

Les principaux défis identifiés dans la mise en œuvre de la politique de décentralisation au Sénégal concernent principalement trois grands domaines que sont

les ressources financières, les ressources humaines et le renforcement de capacités (Rapport Général des Assises de la Décentralisation, 2007).

a. Les ressources financières sont généralement présentées comme la plus grosse contrainte de la décentralisation au Sénégal. Les collectivités locales sont confrontées à des besoins importants qu'elles ont du mal à satisfaire du fait de l'insuffisance notoire des ressources financières qu'elles mobilisent. Elles restent très dépendantes des transferts de l'Etat et de l'appui financier des partenaires au développement pour le financement de leur fonctionnement, la fourniture de services publics aux populations et la réalisation de leurs investissements. En 2007, les Assises de la Décentralisation notent «les dysfonctionnements (...) relatifs à la modicité desdits fonds par rapport aux objectifs qui leur sont assignés, à l'absence d'équité dans leur répartition entre les collectivités locales, aux retards dans la mise à disposition » (Rapport Général des Assises de la Décentralisation, 2007).

En intervenant en appui au secteur de la décentralisation et du développement local et en concourant à la disponibilité de ressources financières, l'AECID s'inscrit bien dans la logique de la levée d'une contrainte de taille du secteur. Elle se situe aussi dans la dynamique de nombreux partenaires techniques et financiers du Sénégal qui assurent un important accompagnement du financement du développement local et de la décentralisation, généralement sous forme d'accord de crédit, de conventions de prêt ou de dons conclus avec le gouvernement du Sénégal et rétrocédés aux projets et programmes pour leur mise en œuvre au profit des collectivités locales.

b. Au plan des ressources humaines, l'on note également un déficit manifeste d'administration et de technicité au sein des collectivités locales. Ceci est en partie expliqué par l'insuffisance des ressources disponibles mais également par une attention limitée du législateur dans la réforme de 1996 par rapport au personnel des CL. Le budget disponible est tourné vers l'investissement et la satisfaction directe des besoins de la population plutôt que vers les dépenses de fonctionnement. Aussi raisonnable que cette répartition puisse sembler, il n'en demeure pas moins que les CL nécessitent de personnel qualifié et reconnu pour répondre à l'importance et la

complexité des compétences et responsabilités des collectivités locales (Rapport Général des Assises de la Décentralisation, 2007).

Pour répondre à ce besoin, dans les dernières années deux grandes initiatives ont été développées par l'Etat, en l'occurrence :

- la mise en place de la fonction publique locale par la loi n° 2011-08 du 30 mars 2011 relative au statut général des fonctionnaires des collectivités locales avec 12 décrets d'application déjà disponibles sur un total de 16 textes ;
- la mise en place du statut de l'élu local : un projet de loi et cinq (05) projets de décret sur le statut de l'élu local ont été élaborés.

Ces initiatives qui visent à doter les collectivités locales de structures et de compétences à la hauteur de leurs missions devraient entrer en vigueur avec l'Acte 3 de la décentralisation. En misant sur l'assistance et l'accompagnement technique, l'AECID intervient donc dans un domaine prioritaire de la décentralisation au Sénégal.

c. Capacité de collectivités locales. Les collectivités locales sont démunies avec un faible leadership malgré la grande réforme de décentralisation de 1996. Elles peinent à s'affirmer effectivement du déficit de ressources de tout ordre, mais aussi du fait de leurs capacités institutionnelles limitées. Le Rapport des Assises de la Décentralisation de 2007 note l'importance du renforcement des capacités des élus et des acteurs du développement local pour une mise en œuvre efficiente de la décentralisation.

L'élaboration et la mise en œuvre de programmes de renforcement des capacités des collectivités locales étaient définies comme une action prioritaire dans le cadre du DSRP II et l'appréciation du niveau de réalisation devait se fonder sur les données des rapports des initiatives de renforcement de capacités du Programme National de Développement Local à travers sa composante 1, et de l'Union des associations d'élus locaux (UAEL) à travers la Cellule d'appui aux élus locaux (CAEL). A côté de ces programmes d'envergure nationale, plusieurs autres initiatives de renforcement de capacités ont été développées, pour des collectivités locales ciblées, ou pour des groupes d'élus, d'agents et d'acteurs locaux. D'où la difficulté à cerner avec exactitude la totalité de ces

programmes, projets et activités qui y ont contribué en plus du PNDL et de la CAEL. Toutefois cet engagement de tous les intervenants corrobore l'importance du renforcement de capacités des acteurs de la décentralisation au Sénégal.

Sur ce plan donc la volonté de l'AECID de contribuer au renforcement des capacités des CL à travers des formations et sensibilisation non seulement aux élus mais également aux autres acteurs clé du développement local est pertinente.

En conséquence, au regard des défis majeurs auxquels est confrontée la décentralisation (ressources financières, personnel et capacités) l'intervention de l'AECID entre en droite des préoccupations de l'Etat et des acteurs, notamment dans la mise à disposition des CL de ressources financières, matérielles, techniques et en personnel dans le cadre du renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation.

Toujours dans l'évaluation de la pertinence et consistance de la logique d'intervention reconstruite, nous nous intéressons par la suite aux quatre actions d'intervention proposées et à leur cohérence dans le contexte des enjeux de la décentralisation au Sénégal.

d. Planification Locale

Tous les trois ordres de collectivités locales ont, de par la loi, compétence en matière planification. Leurs attributions particulières déterminent trois types d'instruments de pilotage

- Le plan régional de Développement Intégré (PRDI) pour la Région ;
- Le Plan D'investissement Communal (PIC) pour la Commune ;
- Le Plan Local de Développement (PLD) pour la Communauté Rurale

Le Plan Régional de Développement Intégré (PRDI) a pour objectifs i) l'organisation de l'aménagement du territoire régional, ii) l'identification des infrastructures structurantes appropriées en vue de promouvoir des économies locales dynamiques et bien intégrées dans les circuits d'échanges départementaux, régionaux et nationaux ; iii) l'amélioration des conditions d'accès des populations aux services essentiels de base par la construction et l'entretien correct des infrastructures notamment dans les domaines de l'éducation et de la formation, de la santé, de la culture, des sciences, etc. iv) les solutions aux problèmes d'environnement et de gestion convenable des ressources pour un souci de développement durable ; et v) la réalisation de l'équilibre intra régional en tenant compte des aspects spécifiques de développement de toutes les collectivités. Le PRDI a vocation de dresser le bilan diagnostic de la situation démo-socio-économique régionale en dégagant les potentialités, les atouts et les contraintes de chaque secteur. En même temps, il veut définir les enjeux majeurs de développement, les orientations et les objectifs à moyen et long terme et élaborer un programme d'actions régional.

Le PIC (Le Plan d'Investissement Communal) et le PLD (Plan local de développement) sont les documents de planification à moyen terme (6 ans) de la commune (PIC) et de la communauté rurale (PLD). Ils ont pour vocation d'analyser les caractéristiques économiques et sociales de la commune et de la communauté rurale, de déterminer les objectifs de développement et enfin d'identifier les projets à réaliser pour l'atteinte de ses objectifs. Pour qu'ils soient valides, ces documents doivent être adoptés par le Conseil Municipal ou rural et approuvé par le Préfet (PIC) et le sous-préfet (PLD).

Cependant, malgré l'existence formelle de ces outils, leur élaboration et utilisation par les CL demeure

Compétence transférée	Attributions de la région	Attributions de la commune	Attributions de la commune rurale
Planification	<ul style="list-style-type: none"> – élaboration et exécution des plans régionaux de développement intégré (PRDI) ; – coordination des actions de développement de la région ; – passation, en association avec l'Etat, de contrats plans pour la réalisation d'objectifs de développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique. 	<ul style="list-style-type: none"> – élaboration et exécution des plans d'investissement communaux (PIC) ; – passation en association avec l'Etat de contrats plans pour la réalisation d'objectifs de développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique 	<ul style="list-style-type: none"> – élaboration et exécution du plan local de développement (PLD) de la communauté rurale

irrégulières du fait du manque de capacités en ressources humaines, techniques et financières des CL. De plus, on note une faible articulation de la planification locale avec les stratégies nationales et sectorielles en vue d'une meilleure cohérence des politiques à toutes les échelles. Egalement, l'intégration de la dimension économique dans la planification locale reste déficiente (Rapport Général des premières assises de la décentralisation au Sénégal, 2007). A ce sujet, la SNDES (2013-2017) signale également "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 soutien à la mise à jour et consolidation de la planification locale existante proposée par l'intervention de l'AECID semble donc en ligne avec les besoins des CL afin qu'elles puissent assurer une meilleure gestion de leurs compétences.

e. En plus des contraintes financières et en termes de ressources humaines et capacités, un autre enjeu majeur du développement territorial relève de la **gouvernance locale**, un des piliers fondamentaux de la décentralisation au Sénégal. C'est pourquoi en 1996 la « réforme institutionnelle de la région est commandée par ...le rapprochement des décisions à la base... »⁴. Dans cette logique, il consacre la reconnaissance légale du citoyen et des organisations communautaires de base (OCB), et définit pour eux des cadres et des moyens, à la fois d'expression et d'action. Ainsi, cette réforme de 1996 renforce aussi les acteurs de base dans le sens d'une citoyenneté active et responsable. Si la loi donne la possibilité aux citoyens de participer à la gestion des affaires locales, ce pouvoir est peu exercé. Peu d'efforts sont faits dans le sens de la mobilisation sociale et amélioration de l'accès à l'information et communication des populations et (Rapport des Assises de la Décentralisation, 2007).

Un deuxième défi majeur à la bonne gouvernance territoriale est le foisonnement d'acteurs et d'interventions

concurrents dans les mêmes territoires. Dans ce sens, le Rapport des Assises de la décentralisation signale que "la situation de déséquilibre entre déconcentration et décentralisation constitue une source de dysfonctionnement préjudiciable à l'efficacité administrative. Par ailleurs, elle limite de manière considérable les avantages attendus de leur complémentarité tant il est vrai que les deux formes de techniques administratives (déconcentration et décentralisation) doivent aller de pair pour être efficaces". A ceci s'ajoute l'intervention des Partenaires Techniques et Financiers, caractérisée par une absence d'harmonisation et une insuffisante coordination et sans une réelle synergie, ce qui ne manque pas de créer des déséquilibres aussi bien dans le renforcement des capacités techniques des CL et autres acteurs que dans la mise en place des infrastructures et équipements. La faible lisibilité des responsabilités et de la place des acteurs, le déficit de relations entre ces derniers entraînent la faiblesse du rendement et le discrédit des politiques publiques en général. Il importe alors de promouvoir un cadre institutionnel et organisationnel favorable au développement territorial. C'est un défi qui appelle un dialogue inclusif entre acteurs, un décloisonnement des problématiques et des expériences de développement entre différents espaces de développement territorial.

Dans un tel contexte, l'articulation des échelles, la mise en relation des acteurs, la définition et l'exécution de projets de territoire, et la mise en commun des moyens que suggère la logique d'intervention de l'AECID s'inscrivent dans les défis de la régionalisation longtemps plombée par un déficit d'approche territoriale véritable et de coopération des acteurs.

Ainsi, en visant la promotion du dialogue, des espaces de concertation et de coordination, en insistant sur une planification locale inclusive et participative, qui impliquent donc l'ARD, les collectivités locales, les services techniques déconcentrés ainsi que les acteurs publics et privés l'intervention de l'AECID a été conçue selon une approche territoriale multi-acteurs en phase avec les besoins et les défis de la gouvernance et du développement local. Cependant, on constate dans cette stratégie l'absence d'actions directes visant la citoyenneté et la mobilisation sociale, le renforcement du contrôle social par la population dans un effort de promouvoir la transparence et la redevabilité des pouvoirs

4 Ibidem

publics, aspects fondamentaux de la gouvernance locale.

f. Développement économique local: A travers la régionalisation de 1996, le Sénégal posait déjà les jalons d'une approche territoriale du développement « pour mieux répondre à l'exigence du développement économique en créant entre les administrations centrales de l'Etat et les collectivités locales de base des structures intermédiaires, les régions destinées à servir de cadre à la programmation du développement économique, social et culturel, et où puisse s'établir la coordination des actions de l'Etat et celles des collectivités »⁵.

La Stratégie Nationale de Développement Territorial (2012-2022) (SNDT) indique que « le DEL est encore aujourd'hui une pratique encore embryonnaire dans le pays, fortement marquée par la valorisation des démarches expérimentales et celle de l'approche chaîne de valeurs ». Ainsi, bien qu'il y ait au Sénégal des interventions portant sur des activités économiques celles ci constituent souvent des micro réalisations visant la lutte contre la pauvreté et manquent souvent d'une orientation de développement territorial et d'une articulation aux échelles régionale et nationale. Parmi les facteurs qui expliquent cette faiblesse se trouve une compréhension limitée de la part des élus en relation aux enjeux du DEL, ainsi qu'une absence de capacités techniques et financières qui leur permette de jouer un véritable rôle de promoteurs et dynamisateurs du développement économique au niveau local (SNDT).

De plus, la Stratégie Nationale de Développement Territoriale note également que « l'articulation encore ténue entre les études sur l'économie locale et les actions concrètes de promotion du DEL sur le terrain, l'orientation ambivalente entre logique de lutte contre la pauvreté et logique de croissance, la démultiplication d'initiatives encore ciblées et peu inclusives et intégratrices, les difficultés à désagréger certaines données économiques à l'échelon local mais également à disposer de données économiques locales performantes et régulières constitue entre autres, des contraintes qui risquent d'inhiber la consolidation, voire l'expansion des expériences DEL au Sénégal. Enfin, la question de la fiscalité locale reste peu investie par les dynamiques DEL alors

qu'elle constitue une source importante de financement du développement local ».

Par son approche territoriale combinée à une vision qui articule décentralisation et développement économique local, la logique d'intervention de l'AECID rentre bien dans les finalités de la politique de régionalisation posée par la réforme de décentralisation de 1996. L'intérêt de l'AECID pour les opportunités économiques et la qualité de vie des populations, son souci de valoriser et de contribuer à la planification locale tout en appuyant les dynamiques territoriales et le processus de décentralisation sont autant d'éléments pertinents. Cependant la stratégie présente certainement les limites d'une absence de définition du DEL dans la conception de l'intervention et sub-séquemment d'une identification rigoureuse des actions à entreprendre.

g. Promotion du rôle et compétences des institutions locales. Comme on l'a vu dans les paragraphes précédents les collectivités locales sont démunies de ressources et de capacités financières et humaines pour jouer un véritable rôle de leadership dans leur territoire. Dans ce contexte, la stratégie proposée par l'AECID consistant à renforcer les bras techniques d'appui et d'accompagnement des collectivités locales que représentent les ARD, ainsi que les activités de formation sur le rôle et les compétences des institutions locales, l'accompagnement technique dans l'élaboration des plans de développement local ou encore la conception et la mise en œuvre de projets de DEL participent tous de l'objectif d'outiller les acteurs à mieux comprendre et à jouer leur fonction au niveau local.

Stratégie pertinente mais des éléments manquants

En conséquence, la stratégie de l'AECID de soutien à la décentralisation et au DEL bien que non explicitée est en cohérence avec les politiques nationales et répond à des défis existants et enjeux de la décentralisation au Sénégal. Cependant, on constate dans cette stratégie certains éléments manquants:

1. Dans sa conception, l'AECID a manqué d'articuler le niveau national et le niveau local, et donc de s'intéresser à des acteurs-clés d'une part pour mieux concevoir et mettre en œuvre son intervention, et

⁵ Exposé des motifs de la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales

Un élément fondamental de la stratégie proposée par l'AECID est qu'elle octroie aux ARD un rôle central dans l'intervention. L'intervention a été conçue avec les ARD elles mêmes depuis le départ. Celles ci sont réceptrices directes du soutien en assistance technique, équipement et matériel et ressources financières que l'AECID met à la disposition du programme. Comme l'on verra dans la section suivante relative à gestion, l'ARD a eu pleine autonomie pour gérer et guider l'intervention auprès des CL et autres acteurs de la décentralisation. Étant donnée cette place primordiale dans la stratégie il semble approprié d'analyser la pertinence de ce choix. Pour cela, les paragraphes suivants exposent les éléments en faveur et les aspects qui questionnent le choix de cette option.

Éléments en faveur du choix de l'ARD comme élément véhiculaire de l'intervention

1. ARD est un instrument légal au service des CL

En 1996, au côté des communes et des communautés rurales existantes, deux nouveaux acteurs sont institués dans le cadre de la politique de régionalisation : le conseil régional et l'agence régionale de développement (ARD). L'Agence régionale de développement (ARD) est instituée par la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales. L'ARD ne verra ses modalités de création, d'organisation et de fonctionnement déterminées qu'en 1998 avec le décret n° 98-399 du 5 mai. Cependant, il faudra attendre précisément l'année 2000, pour sentir, sur toute l'étendue du territoire national, une dynamique de mise en place de cette institution conçue pour servir de cadre « d'assistance, d'appui et de coopération aux collectivités locales ». Constituée en commun donc entre la région, les communes et les communautés rurales, l'ARD est créée pour servir à l'ensemble des collectivités locales d'une aire géographique régionale donnée.

Au terme de moult évolutions, et avec le décret n° 2006-201 du 2 mars 2006, l'ARD est créée par les collectivités locales de chaque région et à l'initiative de leur organe délibérant. L'ARD a pour mission générale la coordination et l'harmonisation des interventions et initiatives des collectivités locales en matière de développement local. La loi n°96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités Locales prévoit, en son article 37, que le conseil régional appuie la constitution avec les communes et les

communautés rurales, d'une Agence Régionale de Développement (ARD). Conformément au décret de création 2008-517 du 20 mai 2008, l'ARD a un statut d'Etablissement public local à caractère administratif. Elle est placée sous la tutelle technique du MATCL et sous la tutelle financière du ministère de l'économie et des finances.

De façon spécifique, elle est chargée de :

- l'appui et la facilitation à la planification du développement local ;
- la mise en cohérence des interventions entre collectivités locales d'une même région d'une part et avec les politiques et plan nationaux d'autre part ;
- le suivi évaluation des programmes et plan d'actions de développement local ;
- l'élaboration, l'appui à l'exécution et le suivi des contrats de mise à disposition des services extérieurs de l'Etat ;
- l'élaboration et le suivi des contrats plans.

La création de l'ARD répond donc à une réelle nécessité et relève d'une pertinence évidente au regard de la régionalisation. D'abord, avec la création de la région. Ensuite, toutes les catégories de collectivités locales ont vu leurs responsabilités évoluer profondément avec le transfert de neuf nouvelles compétences dont l'échelle et les conditions de prise en charge optimale commandent une coordination des actions et une collaboration des acteurs. Enfin, l'absence de services techniques et administratifs compétents au niveau des collectivités locales et le manque de ressources financières compensatrices conséquentes étaient des contraintes de taille. Dans un tel contexte, l'ARD trouvait son fondement et sa justification dans l'option rationnelle d'instituer, au niveau régional, un lieu et un instrument d'harmonisation des initiatives et de mutualisation des compétences et des moyens de tous ordres.

Dans l'esprit des textes et dans la logique de la régionalisation, l'ARD est donc bien un outil des collectivités locales qui assurent le leadership et la responsabilité des initiatives et des interventions en matière de développement local.

2. L'ARD a des capacités techniques, matérielles et en ressources humaines

Bien que le cadre légal existe pour les ARD, ces structures ont peiné à être réellement opérationnelles

pendant leurs premières années d'existence. Ceci est dû principalement à l'ambiguïté de leur mission, à la faible appropriation de ces structures par les CL, notamment les communes et communautés rurales, et au déficit de capacités techniques appropriées pour valoriser leur rôle (PNDL, 2006). La mise en place du PNDL marque un tournant pour les ARD. L'ARD est choisie comme bras exécuteur du PNDL au niveau de la région pour coordonner techniquement la mise en œuvre des activités du programme.

C'est dans ce cadre qu'à partir de 2006, les ARD ont suivi un processus de restructuration qui a abouti à une révision de leur statut juridique, une meilleure définition de leur mission autour de trois grands axes (appui et facilitation à la planification du développement local; coordination, harmonisation des interventions pour leur mise en cohérence avec les stratégies politiques et les plans nationaux, suivi évaluation des programmes et plans d'actions du développement local) et à une amélioration de leur structure de fonctionnement en allégeant et professionnalisant leur dispositif avec le recrutement de personnel qualifié (un directeur, d'un responsable de la planification et du renforcement des capacités, d'un responsable du suivi évaluation et d'un personnel d'appui administratif) (Rapport évaluation PNDL, 2011).

Les ARD ont bénéficié de l'amélioration considérable de leurs moyens de tous ordres, et leur plus grande affirmation dans la coordination du développement régional en général, et dans la mise en œuvre du PNDL en particulier. Les ARD ont été l'objet d'un regain d'intérêt à la fois pour l'Etat, pour les partenaires au développement, et subséquentement pour les collectivités locales. A titre illustratif, les ARD ont disposé d'une allocation de l'Etat de 1,450 milliards de FCFA sur l'année 2012 contre 464 millions de FCFA de 2006 à 2010.

3. ARD est une structure technique non politique

Pendant la mission de terrain, plusieurs interviewés ont cité la *neutralité* de l'ARD comme un élément positif pour la mise en œuvre d'activités de concertation et coordination, notamment entre les pouvoirs locaux et les populations. Dans un contexte où semble perdurer une certaine perception collective d'un usage partisan du pouvoir, l'ARD de par son caractère technique est en bonne position pour jouer un rôle d'intermédiaire entre les CL et les populations.

4. Echelle de travail

L'ARD travaille à l'échelle territoriale de la région ce qui lui confère une vision plus intégrale de la cartographie des interventions et donc une bonne place pour faciliter la coordination et la mise en cohérence d'actions dans le territoire.

5. Facilité administrative pour l'AECID

Un dernier aspect important pour le choix de l'ARD est en relation avec les procédures de gestion de l'AECID. La Subvention d'Etat est l'instrument administratif utilisé par l'AECID pour l'octroi de l'aide bilatérale non remboursable. La subvention est une allocation monétaire octroyée par l'Etat pour appuyer financièrement une activité d'intérêt général. La réglementation des subventions est contenue, d'abord, dans la loi 38/2003, du 17 Novembre, et son règlement d'application, approuvé par le décret royal 887/2006 du 21 juillet. Dans le cadre de la coopération internationale, les subventions d'Etat sont également réglementées par le décret royal 794/2010. Cette réglementation stipule que les Subventions d'Etat sont octroyées de façon individuelle à une seule institution bénéficiaire (art.10.5). De plus, la réglementation exige l'ouverture d'un compte bancaire exclusif pour les fonds octroyés (texte de résolution de Subvention d'Etat) mais le régime financier des collectivités locales (décret 66-510 du 4 juillet 1966) au Sénégal interdit aux CL le droit d'ouvrir de comptes bancaires commerciaux. Dans ce contexte, si l'AECID souhaite atteindre plusieurs CL afin d'avoir un impact sur le renforcement de la décentralisation au Sénégal, elle a besoin d'identifier un seul organisme publique ayant la possibilité d'être le récepteur directe de l'aide.

Éléments qui limitent le choix de l'ARD comme élément véhiculaire de l'intervention

1. ARD est une structure technique et non politique

En dépit de sa *neutralité* perçue en tant que structure technique, l'ARD est par définition une structure d'accompagnement technique des CL, véritables dépositaires de la légitimité politique au niveau local. Dans ce sens, il est raisonnable d'attendre qu'un programme ayant pour objectif le renforcement de la décentralisation et par là même, le jeu des pouvoirs

publics locaux dans l'exercice de leurs fonctions, s'appui d'avantage sur les acteurs politiques.

Depuis la réforme de 1996, la région a été voulue comme catalyseur du développement mais aussi comme « collectivité locale - tampon » entre d'une part l'Etat et les collectivités de base - *que sont la commune et la communauté rurale* -, mais aussi « collectivité locale de jonction » entre les collectivités de base d'autre part. Composée de conseillères et de conseillers régionaux élus au suffrage universel direct, la loi lui donne compétence pour promouvoir le développement économique, éducatif, social, sanitaire, culturel et scientifique, pour réaliser les plans régionaux de développement et organiser l'aménagement de son territoire dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des communes et des communautés rurales. La région peut engager des actions complémentaires de celles de l'Etat, et des autres collectivités locales situées dans la région. La région était voulue comme le niveau pertinent pour produire un développement intégré et harmonieux au sein du territoire régional, entre les régions et avec le niveau national. Si l'intervention de la coopération espagnole prenait en compte l'ensemble de ces éléments, il semble tout de même que la conception du programme n'a pas toujours intégré toute la logique d'articulation de la régionalisation, notamment entre les deux principaux acteurs que sont le conseil régional et l'ARD.

En choisissant l'ARD comme porte d'entrée de son intervention, la coopération espagnole a certes choisi de s'inscrire dans le dispositif de la décentralisation mais non sans poser un biais dans les relations entre le dépositaire des choix politiques et stratégiques du développement économique local, en l'occurrence la région - dans une moindre mesure les communes et les collectivités locales - et son bras technique l'ARD. L'ARD comme porte d'entrée peut être appréciée comme une option - qui peut produire des résultats certes - mais qui s'inscrit dans la simplicité, notamment en éludant la complexité et le défi de faire jouer à la région - collectivité locale son rôle véritable. Cette option interroge aussi la nature et les orientations de l'intervention relativement au DEL ou à la lutte contre la pauvreté. En effet, le développement économique local appelle davantage des actions et des investissements structurants de nature à produire des effets et impacts substantiels en termes de création de richesses et

d'opportunités d'emplois. Or, la région et les collectivités locales en son sein, et le PRDI sont certainement les acteurs et outil pertinents pour atteindre un tel objectif, l'ARD ne pouvant être qu'un appui technique au service des décisions politiques de ces acteurs. Dès lors, cette option présente certainement les limites d'une absence de définition du DEL dans la conception de l'intervention de l'AECID et subséquemment d'une identification rigoureuse des actions à entreprendre.

2. Perte de cohérence avec le niveau national

Au surplus, dans la distribution des compétences la réforme de 1996 avait abouti à une configuration que l'intervention de l'AECID n'a pas forcément intégrée dans sa conception. En effet, dans le dispositif de 1996, l'Etat conserve les fonctions et tâches de souveraineté, la coordination du développement à l'échelle de la nation, le contrôle de légalité des actes des collectivités locales ; la région se voit octroyer des compétences en matière de conception du développement, de mise en cohérence et de réalisations d'actions structurantes; les communes et communautés rurales assurent la gestion courante des préoccupations liées au cadre et aux conditions de vie des populations.

Ainsi, en choisissant de travailler uniquement au niveau local à travers les ARD comme porte d'entrée exclusive, l'AECID a manqué d'articuler le niveau national et le niveau local et par là perd l'opportunité de favoriser une plus grande cohérence entre les différents niveaux d'acteurs et de politiques de la décentralisation.

3. Perte de visibilité et d'opportunité de capitalisation de l'expérience de la Coopération Espagnole

Une deuxième conséquence liée au manque de travail directe avec le niveau central, est le risque de perte de visibilité pour l'AECID en tant que partenaire d'envergure du Gouvernement Sénégalais. D'une certaine manière, par son attention centrée sur les ARD l'intervention est confinée au niveau des trois régions d'intervention ce qui limite également la capitalisation et divulgation d'expériences au delà de ces territoires. En effet, par sa proximité aux problématiques locales, l'intervention de l'AECID est bien positionnée pour faire émerger des expériences et des

éléments significatifs à capitaliser au niveau national à travers un échange d'idées et de dialogues de politiques avec le niveau central et d'autres partenaires. Comme l'on verra par la suite une délégation parfois très confiante dans le rôle et capacités de l'ARD et l'absence d'articulation du programme au niveau national ont eu un impact négatif sur la visibilité de l'AECID et les opportunités de capitalisation d'expériences.

4. Dépendance de la personnalité des membres de l'ARD

Le choix stratégique de l'ARD comme élément central de l'intervention délègue dans cette structure la responsabilité de diriger les programmes et, en dernier terme, leurs succès. La performance de ces programmes dépend donc en grande mesure du dynamisme et la créativité de la direction de l'ARD et de son personnel à établir des relations de travail et de partenariat efficaces avec les CL et les acteurs locaux, d'établir des mécanismes de gestion orientés vers les résultats et des systèmes d'adaptation à l'évolution de circonstances dans le cadre des programmes. Cette démarche est d'autant plus audacieuse qu'aucun diagnostic sur les ARD d'intervention n'a été réalisé à l'avance pour déterminer le potentiel besoin de renforcement de capacités et compétences du personnel qui l'intègre.

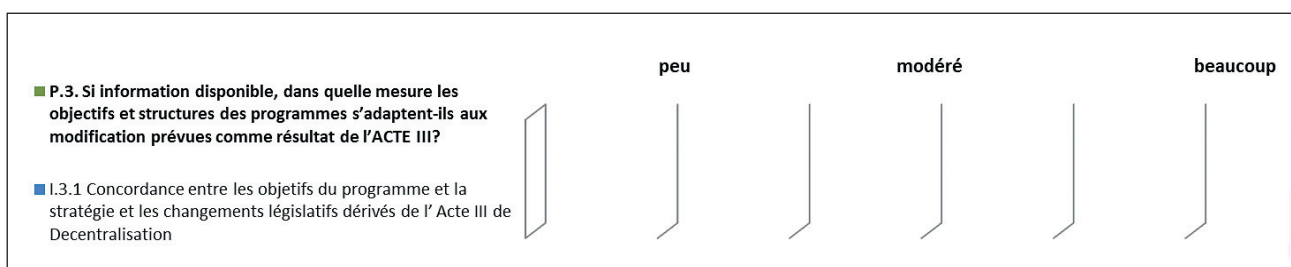
5. Risque de surdimensionnement de l'ARD par rapport à ses fonctions

Un dernier élément qui interroge le choix stratégique de l'ARD est en étroite relation avec les points

antérieurement formulés, et en particulier l'aspect du soutien à une structure technique au détriment des structures politiques. Comme on l'a vu, ce fort protagonisme de l'ARD déplace d'une certaine façon la responsabilisation du développement local des CL vers l'ARD, qui forte d'une position de partenaire stratégique et direction de programme, peut courir le risque de se hasarder au delà de ses propres fonctions.

En résumé, en choisissant l'ARD comme porte d'entrée de son intervention, l'AECID a certes choisi de s'inscrire dans le dispositif de la décentralisation. On peut affirmer que l'hypothèse par rapport aux compétences et légitimité des ARD pour appuyer les CL est vérifiée. Cependant, que ce choix ait été adéquat n'est pas sans controverses et l'équipe d'évaluation n'est pas en mesure de répondre de façon catégorique. L'ARD peut être un bon choix mais présente des limites que l'intégration d'autres acteurs aurait pu atténuer. Néanmoins, lors de la conception de l'intervention, l'AECID a manqué de réaliser un *mapping* des institutions clés tant au niveau national que régional afin de déterminer quels acteurs étaient les mieux placés pour servir les objectifs et résultats escomptés. Le choix des ARD comme élément central ne repose pas suffisamment sur une analyse rigoureuse ni sur des critères objectifs qui justifie cette option. Par ailleurs, ayant sélectionnés les ARD, celles-ci n'ont pas fait l'objet d'un diagnostic spécifique pour vérifier leurs capacités et niveau de compétences qui aurait pu servir pour mettre en place un plan de renforcement de capacités plus adapté à la réalité de chaque zone d'intervention.

P3. Adéquation des objectifs de la stratégie avec l'Acte III de Décentralisation



Le Sénégal est aujourd'hui engagé dans une réforme dénommée Acte III et qui traduit la volonté de l'Etat de donner une nouvelle impulsion et de nouvelles orientations à la politique de décentralisation. Globalement, l'Acte III de la décentralisation est justifié, selon ses concepteurs, par la nécessité de réaliser

simultanément les ambitions de développement et de modernisation de l'Etat.

En effet, dans l'exposé de ses motifs, le nouveau code général des collectivités locales, premier produit de la réforme, dispose que le contexte et la faiblesse des

politiques et stratégies de développement appliquées jusque-là, nécessitent 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. Et dans cette perspective, l'option est prise par le Gouvernement 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.

Ainsi, le Gouvernement envisage la refondation majeure de l'action territoriale de l'Etat, à travers le projet de réforme de la décentralisation. L'objectif général, visé par l'Acte III de la décentralisation, est d'organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable. Selon les orientations définies, l'Acte III repose sur les axes suivants :

- La territorialisation des politiques publiques qui consiste à inscrire les politiques publiques de manière coordonnée et complémentaire au sein des territoires et doit aboutir à une meilleure appropriation de celle-ci par les acteurs concernés au niveau local.
- La départementalisation qui érige le département jusque-là circonscription administrative, en collectivité locale, personne morale de droit public dotée de la personnalité juridique bénéficiant d'une autonomie administrative et financière ;
- La communalisation intégrale avec l'érection des actuelles communautés rurales en communes. Cette option présente l'avantage de donner plus de visibilité à l'action de ces nouvelles entités et leur ouvre davantage la porte de la coopération décentralisée.

L'Acte III vise les objectifs fondamentaux suivants :

- un ancrage de la cohérence territoriale pour une architecture administrative renouvelée ;
- 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.

Compte tenu de sa complexité et de son contenu décisif pour l'avenir du pays, l'Acte III de la décentralisation est mis en œuvre progressivement et s'effectue en deux phases.

Dans une première phase, il s'est agi de procéder aux réformes institutionnelles consistant notamment dans la suppression de la région, la départementalisation et la communalisation intégrale. Sur cette base, un nouveau code général des collectivités locales abrogeant celui de 1996. Des élections locales ont été tenues le 29 juin 2014 et les nouvelles autorités locales attendent d'être installées au courant du mois de juillet 2014. La première phase s'est déroulée dans les limites territoriales actuelles des entités administratives et des collectivités locales existantes.

Dans une seconde phase, il est retenu d'aborder la territorialisation du développement pour laquelle tout est à l'état d'hypothèses. En effet, au moment de l'évaluation, aucune option n'est faite sur l'organisation territoriale et le statut des pôles de développement, sur les modalités, les outils et les mécanismes de la territorialisation du développement comme l'ARD, les services techniques déconcentrés, la contractualisation, les projets de territoires etc. On note toutefois que suite aux dernières élections locales, le remaniement du gouvernement début juillet 2014 remplace le MATCL par le Ministère de la Gouvernance Locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire⁶. Reste à voir quelle logique sous tend cette nouvelle dénomination du Ministère responsable.

Il peut être alors tout à fait hasardeux de vouloir analyser le niveau d'adaptation des structures et des objectifs des programmes développés par l'AECID par rapport aux innovations qui seront introduites par l'Acte III de la décentralisation.

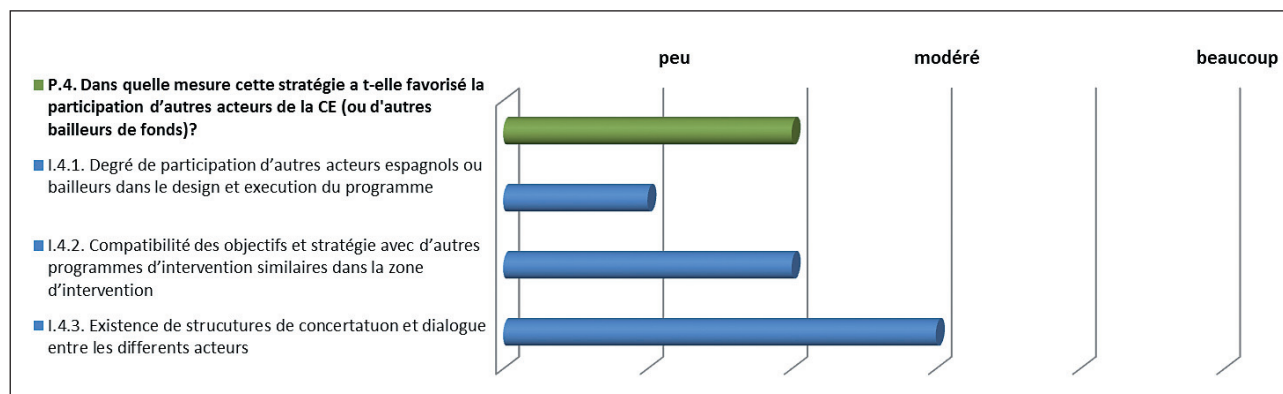
Cependant, il est constant que dans le fond, certains acquis de l'intervention de l'AECID correspondent à des enjeux de l'Acte III, et pourraient de ce fait être capitalisés et même amplifiés. Il s'agit notamment de l'orientation de l'intervention de l'AECID qui s'intéresse au développement économique local, son

6 <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20140707082257/politique-macky-sall-gouvernement-senegalais-aminata-toure-remaniement-senegal-nomme-premier-ministre-mahammed-dionne-succede-a-aminata-toure.html>, accédé 10 Juillet 2014

intérêt pour la participation et la coopération des acteurs et des populations dans le cadre de la gouvernance locale inclusive, les finances locales et le renforcement de capacités. Toutefois, si les pôles de développement en discussion revêtent le statut

d'établissement public, il ne s'agirait plus d'une connexion entre décentralisation et développement économique local, mais principalement entre déconcentration et développement économique local.

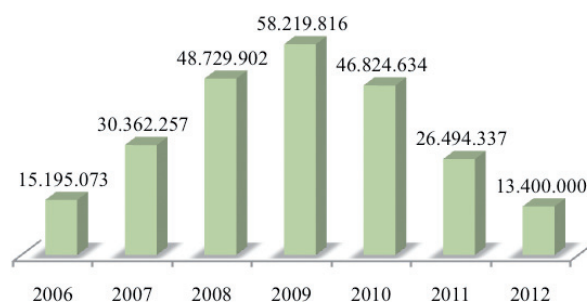
P4. Synergies avec d'autres acteurs espagnols et internationaux



La conception de l'intervention n'ayant pas suivi une phase d'identification et formulation systématisée, il aurait été difficile de décliner en amont une stratégie structurée de recherche de complémentarités et synergies avec d'autres acteurs de la Coopération Espagnole ou internationaux. La recherche de synergies et complémentarités devrait être en effet le résultat d'une étude d'avantages comparatifs de potentiels partenaires et de la connaissance des objectifs de cette mise en commun et en dernière instance, de la valeur ajoutée que chaque partie pourrait apporter dans un cadre concret d'intervention. Le manque d'une telle vision dès le départ restreint une véritable complémentarité des interventions et limite la recherche de synergie à une coordination entre les différents acteurs. En dépit d'un manque de stratégie de complémentarité explicitement définie, des initiatives de coordination et échanges bien que limitées semblent avoir eu lieu pendant la phase d'exécution des projets.

Le montant total de l'Aide Publique au Développement (APD) de la Coopération Espagnole pour le Sénégal, depuis la signature de l'Accord Cadre de Coopération⁷ en 2006 (date de commencement du PIARESPC) jusqu'en 2012 a dépassé les 239 Millions d'euros, ce qui situe l'Espagne parmi les principaux bailleurs de fonds du Sénégal, au dessus d'autres pays tels que l'Allemagne, France et les Pays Bas.

Graphique 3 : APD Espagnole au Sénégal⁸



Dans la période 2009-2012, plus de 37 millions d'euros, 26% de l'APD de l'Espagne au Sénégal a été destiné au secteur de la gouvernance. En terme géographique, les régions de Casamance et de Saint Louis, toutes deux régions d'intervention des programmes objets de cette évaluation, ont reçu 35% et 24% du total respectivement. En termes d'acteurs, le Ministère des Affaires Etrangères et Coopération (MAEC) (35,72%) et l'AECID (32,76%) ensemble représentent 70% de l'AOD pendant la période, et les Communautés Autonomes 13,71%.

Parmi les coopérations décentralisées, les principaux acteurs sont l'Andalousie (20%), Catalogne (19%) et Canaries (13%).

⁷ Acuerdo Básico de Cooperación (Traduction non officielle)

⁸ Rapport de suivi de la première Commission Mixte Hispano-Sénégalaise

L'Agence Andalouse de Coopération au Développement Internationale (AACID) exécute depuis 2012 un projet bilatéral de soutien au développement agricole et rural à travers la formation et la promotion (PSDAR) dans la région de Saint Louis. Ce projet d'un budget d'environ 3 Millions d'euros est ancré à l'ARD de Saint Louis et à pour objectif d'appuyer le développement agricole dans quatre communautés rurales: Doumga Lao, Gamadji Saré, Nguith et Fass Ngom, sur une durée de trois ans. L'identification de ce programme ayant été déléguée par l'AACID à l'AECID, il pourrait être considéré en complémentarité avec les apprentissages ressortant du programme PIDE LSL (en phase finale d'exécution à l'époque) étant donné son ancrage à l'ARD et l'ancrage de l'AACID à l'OTC. Il est difficile cependant d'évaluer dans quelle mesure cette identification s'est fondée sur les enseignements du PIDE LSL car nous n'avons pas pu interviewé les responsables de cette identification. Actuellement, les éléments de potentielle complémentarité ne semblent pas reposer tellement sur les actions des programmes mais plutôt sur les échanges d'expériences et d'informations entre l'AACID et l'OTC.

D'autre part, depuis 2007, l'Agence Catalane de Coopération au Développement (ACCD) a développé plusieurs programmes bilatéraux de développement avec l'ARD de Kolda : Cadre de collaboration entre ACCD et ARD de Kolda dans le but de promouvoir de manière conjointe des actions contribuant au développement et d'accord aux initiatives des collectivités locales (2007), Accord cadre entre l'ACCD et l'ARD de Kolda, dans le but de promouvoir d'une manière conjointe les actions contribuant au développement selon les initiatives des collectivités locales (2008), Développement des capacités d'intervention de l'ARD de Kolda et des acteurs locaux de la région (2009). Nous ignorons si à l'occasion de l'identification du PROADELKO des échanges formels en terme d'informations et de conception de la stratégie ont été effectués entre l'AECID et l'Agence Catalane de Coopération au Développement. Néanmoins, d'après l'entretien à l'ARD de Kolda et des échanges informels avec l'ancien représentant de l'ACCD (actuellement, directeur de projets à l'OTC), il ne serait pas faux de considérer que le PROADELKO a bénéficié des acquis des programmes de l'ACCD.

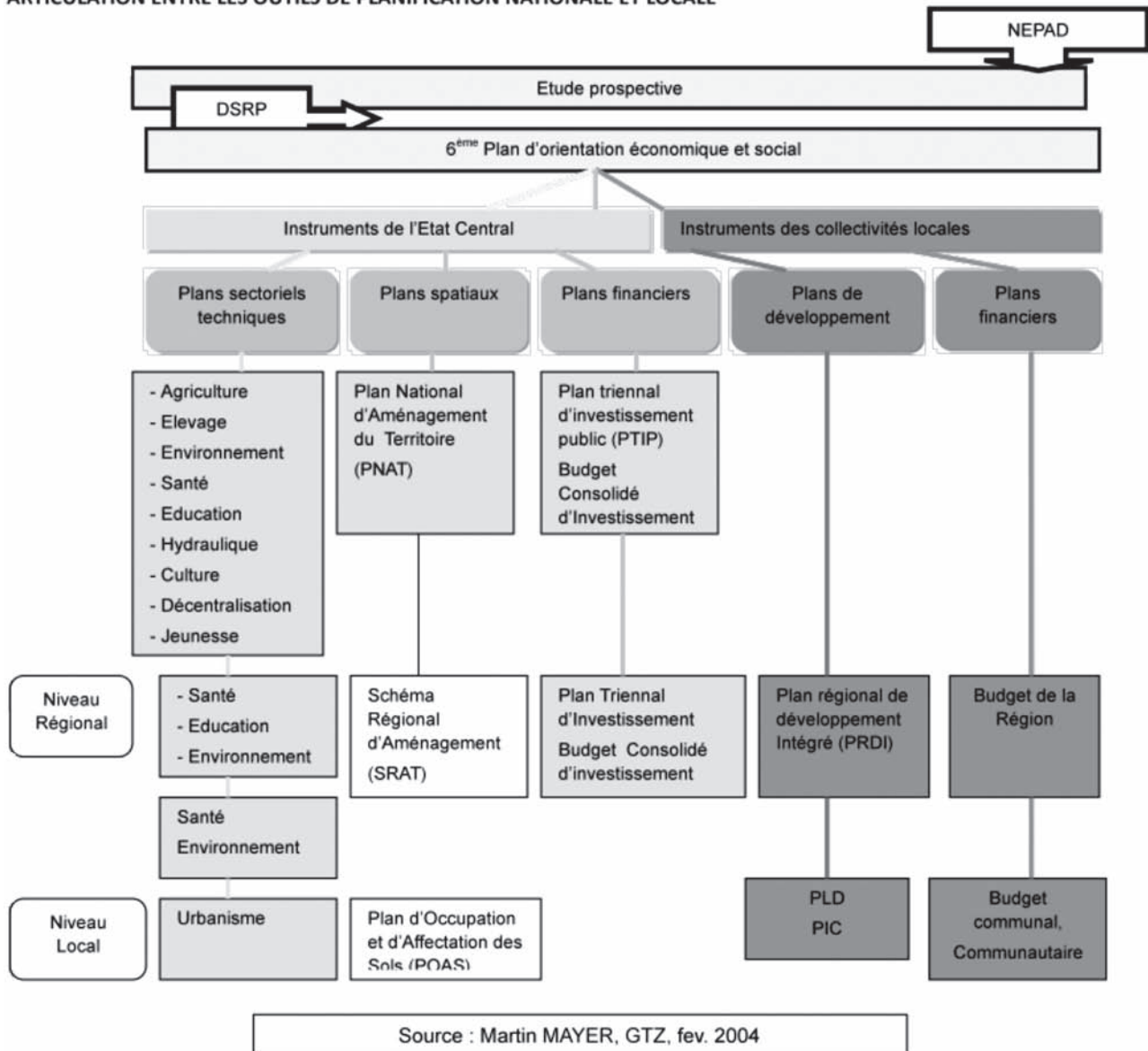
Par contre par rapport aux ONG, en dépit des nombreux projets financés par les fonds de l'AECID dans les régions d'intervention (voir graphique 5), il ne semble pas qu'il y ait eu une complémentarité entre les programmes bilatéraux de l'AECID et les programmes exécutés par les ONG, selon les entretiens réalisés avec les ONG et les ARD et l'exploitation de documents disponibles. Tout au plus, il y eu des coordinations ponctuelles. C'est le cas par exemple de la convention financée par l'AECID à l'ONG Manos Unidas (07-CO1- 14) d'un montant de 4 Millions d'Euros. Dans ce cadre, il y a eu une collaboration entre l'ARD et l'ONG en matière de protection des vallées et récupération des cultures dans la zone de Ziguinchor. Toutefois, ceci semble très faible étant donné que deux des principaux axes d'intervention de la convention sont le développement d'activités productives (agriculture, pêche, microcrédits) et le renforcement institutionnel des organisations de base.

L'AECID a également financé un programme sous-régional dénommé « Droit à l'alimentation et à un environnement sain au Sénégal, Gambie y Guinée Bissau » d'un montant de 11.874.996 euros mis en place par l'ONG Alianza por la Solidaridad. Au Sénégal, le programme est exécuté en Casamance avec l'ONG locale Fodde. Entre autres, ce programme a une composante de renforcement institutionnel qui cherche à promouvoir les politiques publiques et renforcer la planification locale et l'aménagement du territoire. Selon un des entretiens avec les ex-responsables de programmes, l'OTC a demandé à l'ARD de Kolda de s'impliquer dans la formulation de ce programme. Ceci n'a pas été confirmé avec l'ARD et nous n'avons pas rencontré les responsables de l'ONG. Malgré la correspondance de cette composante avec le PROADELKO, il n'y a pas eu à notre connaissance d'autres démarches afin de raffermir les complémentarités ou même la coordination entre les deux programmes.

Toujours à Kolda, l'ONG Xarxa Consum Solidari avec le financement de l'Agence Catalane de Coopération au Développement et de la Mairie de Barcelone a travaillé avec l'ARD de Kolda dans le domaine de l'approche genre dans plusieurs communes et communautés rurales de Vélingara. Des collaborations ponctuelles avec le PROADELKO ont eu lieu dans la réalisation de formations.

Graphique 4 : Le système national de planification

ARTICULATION ENTRE LES OUTILS DE PLANIFICATION NATIONALE ET LOCALE



De même, dans la région de Saint Louis avec 3 Millions d'euros l'AECID finance en 2010 un programme de « Développement rural intégré dans le territoire, renforcement communautaire et production agricole durable » à travers l'ONG CEAR Habitafrica. L'objectif principal est de promouvoir le développement durable dans le milieu rural de Saint Louis, en renforçant les capacités et en dynamisant la population (en particulier les femmes et les jeunes) afin d'atteindre une amélioration de la qualité de vie par le biais d'activités économiques et agraires dans le cadre des politiques publiques sénégalaises. Comme dans le cas précédent, il n'est pas clair que des initiatives aient été prises aussi bien de la part de l'OTC que de l'ONG pour trouver des synergies possibles entre ces programmes et le

PIDELSL. L'ARD de Saint Louis n'a mentionné aucun programme d'ONG espagnoles lors des entretiens réalisés.

En ce qui concerne les acteurs multilatéraux qui bénéficient de financement de l'AECID, nous nous mentionnons ceux qui de par leur proximité avec la composante DEL de l'intervention de l'AECID auraient pu être tenus en compte en vue de renforcer les liens : il s'agit du Fond Fiduciaire Espagne-FIDA pour le développement agricole (7 Millions d'euros) et de l'appui à la politique agricole commune de la CEDEAO, dans le domaine de l'agriculture, le développement rural et la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest (20 Millions d'euros).

Au niveau du siège, l'AECID compte avec un Département de coopération sectorielle qui s'occupe d'élaborer des stratégies et des outils en matière de gouvernance et décentralisation entre autres. Un guide sur la gouvernance démocratique, participation de la citoyenneté, et développement institutionnel existait au moment de la conception de ces programmes. D'après un des anciens responsables de programmes, durant la phase de conception, l'OTC n'a pas contacté le département sectoriel ni utilisé le guide.

Comme on peut apprécier le potentiel de complémentarité et coordination entre acteurs qui travaillent avec des fonds de la Coopération Espagnole sont élevés car aussi bien dans les régions que dans les secteurs d'intervention d'autres projets ont été exécutés, certains de grande envergure. En plus, 70% du financement provient d'institutions sœurs (MAEC et AECID). Cependant, à part certains efforts avec les coopérations décentralisées d'Andalousie et Catalogne, cette circonstance ne semble pas avoir été utilisée dans tout son ampleur en faveur des programmes.

Par rapport à d'autres acteurs de la coopération internationale qui travaillent dans le secteur de la décentralisation avec les collectivités locales, le plus clair exemple de complémentarité peut se trouver dans le cadre du programme Pole PNUD pour les stratégies de développement et finances publiques, initiative conjointe entre le PNUD et la France en partenariat avec la Coopération Espagnole⁹. A l'initiative de l'OTC, l'ARD de Kolda a été mise en relation avec ce programme afin de compléter les activités réalisées dans le cadre de la fiscalité locale. Malheureusement, il est difficile d'évaluer les résultats de cette complémentarité par le manque de documents y référant.

Le programme Art Gold Sénégal (Appui aux réseaux territoriaux pour une gouvernance locale orientée vers le développement) du PNUD a démarré en

2009. Les deux régions pilotes du Programme étaient Ziguinchor et Louga. L'objectif était d'appuyer la bonne gouvernance locale et la décentralisation dans ses régions en mettant à disposition des institutions locales des instruments d'harmonisation de l'action des structures existantes, et de canalisation de l'appui de la coopération internationale. Le développement économique local était l'un des axes prioritaires du Programme ART GOLD, et la principale mission des Maisons du Développement, l'un de ses trois outils majeurs¹⁰. Entre autre partenaires de l'ART GOLD figure l'AECID et de nombreux acteurs de la coopération décentralisée espagnole¹¹. Dans le cadre du programme ART GOLD, une mission en Espagne pour présenter les stratégies des territoires s'est déroulée, suivie d'un atelier de restitution avec le PNUD et l'AECID. Du fait que le programme ART GOLD est actuellement finalisé, nous n'avons pas pu rencontrer les personnes qui en étaient responsable au PNUD Sénégal afin de connaître si des efforts de mettre en relation ART GOLD avec les trois programmes de l'AECID ont été fait.

La coopération allemande a également un programme, le PRODEL¹², en appui à la décentralisation et au développement local. Ce programme ancré au MATCL a pour objectif de renforcer la bonne gouvernance locale et d'améliorer les conditions pour la fourniture des services communaux et communautaires. D'après les entretiens réalisés, la GIZ et l'AECID ont entretenu des échanges d'informations et d'expériences par rapport aux enjeux de la décentralisation.

Finalement, en terme de coordination et de concertation entre partenaires, il est important de signaler que l'AECID assume depuis 2010 la co-présidence (d'abord avec USAID et en suite avec GIZ) du Sous Comité de Bailleurs de Fonds de la Décentralisation (SFCBD), espace de concertation et de dialogue politique de tous les partenaires dans le domaine de la décentralisation avec le Gouvernement Sénégalais. Les entretiens avec d'autres bailleurs ont confirmé le

⁹ <http://le-pole.org>

¹⁰ Guide du Partenariat de la coopération décentralisée, avec les CL, au Sénégal- MATCL

¹¹ Generalitat Valenciana, Agence Catalane de Coopération au Développement, Fonds Catalan de Coopération, Fonds Andalous des Municipalités pour la Solidarité Internationale, Fondation Andalouse des Fonds pour la Formation et l'Emploi, Agence extrémène de Coopération internationale, Fonds extrémène de Coopération, Gouvernement des Iles Baléares, Centre d'Initiatives, de Recherches et d'Etudes Méditerranéennes, Communauté Autonome de Cantabrie dans : http://www.cooperationdecentralisee.sn/IMG/pdf/Plaqueette_Programme_ART_GOLD_Senegal_version_Mars_2012.pdf

¹² <http://prodel.sn>

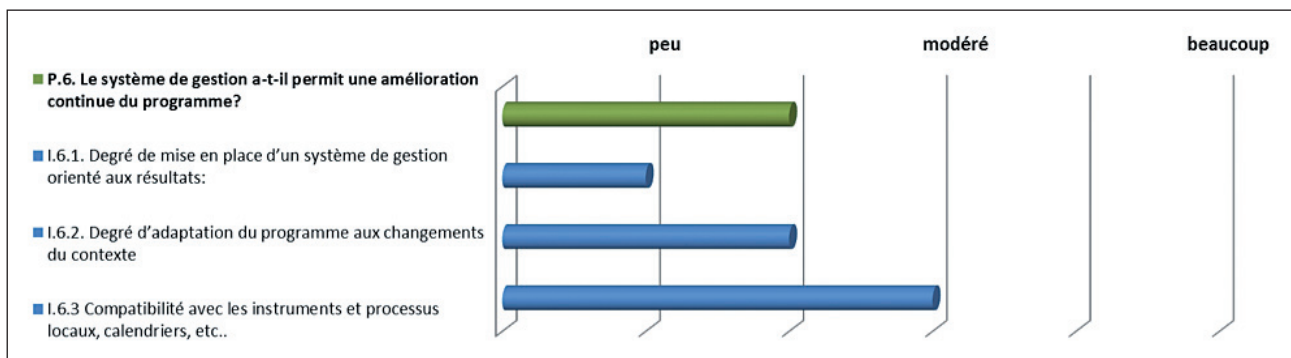
rôle stratégique et positif que l'AECID joue dans ce groupe. L'AECID/OTC n'a pas fourni à l'équipe d'évaluation les termes de référence du groupe ni les procès verbaux de ces réunions mais il est possible de penser que l'AECID tire ses éléments de discussion de l'expérience des programmes de soutien aux ARD de Ziguinchor, Kolda et Saint Louis.

On observe donc qu'en dépit du potentiel existant avec d'autres programmes financés par l'AECID, en particulier à travers les ONG, ou d'autres bailleurs, une démarche en amont visant le renforcement de la complémentarité et des synergies entre acteurs et

interventions n'a pas été mise en place. Tout au plus, ceci a eu lieu durant la phase d'exécution sous forme d'échange d'informations, d'expériences et une coordination plus ou moins formelle. D'ailleurs, il ne nous semble pas hasardeux de dire que finalement la complémentarité *de facto* s'est faite avec le PNDL dans la mesure où ces programmes ont utilisé la même structure pour l'exécution des interventions (ARD), avec des objectifs similaires de renforcement des capacités des CL mais une distribution de domaines d'intervention en termes de projets à exécuter : le PNDL s'occupant principalement d'infrastructures de base et les programmes AECID de programmes productifs.

3.2. Gestion

P6. Existence d'un système de gestion axée sur les résultats pour une amélioration continue du programme



Pour une bonne gestion de programme, il est nécessaire de réfléchir tôt dans le processus de préparation des programmes aux données de suivi et aux capacités nécessaires pour effectuer une gestion et un suivi axés sur les résultats qui veillent non seulement à l'exécution des programmes mais qui permette également la production et acquisition de connaissances. En somme, des mécanismes et instruments de travail afin d'assurer que:

1. Les résultats attendus et les actions y conduisant sont effectivement réalisés. Cette responsabilité conjointe dans ce cas de l'AECID et les ARD, l'AECID devant veiller à ce que les produits obtenus à travers l'aide de l'AECID contribuent aux résultats attendus.
2. Les programmes suivent un plan de travail annuel logique et réaliste pour l'obtention de produits et résultats dans les temps établis.
3. La prise de décisions par rapport aux programmes est fondée sur des faits constatables

4. Les enseignements tirés des programmes sont systématisés et les connaissances permettent une amélioration des programmes en cours et futurs.

La phase d'identification et de formulation n'ayant pas suivi un processus systématique, les documents de programmes n'incorporent pas un cadre de résultats exhaustif ni un plan de suivi et évaluation comprenant des indicateurs, cibles et sources de vérifications. L'intégration de ce système dès le départ permet non seulement une meilleure conception et exécution mais aussi la définition d'une situation de référence pour faciliter le suivi postérieur sur le progrès de la performance et atteinte de résultats. Malheureusement, les programmes financés par l'AECID n'ont pas mis en place un système de gestion de ce genre ce qui a provoqué des défaillances du point de vue du suivi et contrôle des programmes.

L'OTC a confié pleinement dans la capacité de l'ARD pour la gestion des programmes qu'elle a dirigés et gérés directement bien que comme mentionné antérieurement un diagnostic des capacités de chacune des ARD pour une gestion axées sur les résultats n'a pas été réalisé au préalable. Il est certain que les ARD comptent avec un personnel qualifié et de l'expérience en gestion de programmes mais cela n'aurait pas dû empêcher l'OTC de conduire une analyse plus approfondie de chacune des ARD étant donné le rôle central que ces institutions jouent dans ces interventions. Cette analyse aurait permis de cibler les compétences à renforcer et la mise en place de mécanismes, outils et instruments spécifiques qui facilitent aussi bien la gestion administrative, le suivi technique et la reddition de comptes.

a. Faible définition de système de gestion et suivi :

Formellement, les textes de résolution de Subvention d'Etat instruisent le système de gestion et suivi. Ces textes incluent un certain nombre d'articles qui stipulent les dispositions d'ordre administratives (ouverture de compte bancaire, présentation de rapports techniques semestriels, visibilité de l'AECID, contrôle de comptes, modification de la subvention, etc.). Cependant ces dispositions sont strictement réglementaires et communes à toutes les subventions et aussi obligatoires soient-elles, elles ne conduisent pas nécessairement à une gestion efficace ni axée vers les résultats.

Ce manque de définition par rapport aux procédures de gestion et le faible suivi réalisé de la part de l'OTC se sont traduits par une délégation considérable au faire de l'ARD. Certains anciens chargés de programme parlent « d'appui forfaitaire » pour indiquer l'autonomie de gestion laissée aux ARD. On note qu'il n'existe pas par exemple un manuel de procédures ou des conventions de partenariat utilisés pour tous les programmes qui définissent plus clairement les modalités et instruments ainsi que le rôle et les responsabilités de chacune des parties dans la gestion, suivi et contrôle des programmes.

Face à cette situation, les trois ARD ont mis en place des systèmes et des instruments de suivi différents. L'équipe d'évaluation a eu accès à plusieurs documents de cadres logiques (PIDELSL, PROADELKO) et un plan opérationnel (PIARESPO) élaborés après

l'approbation des subventions. Nous n'avons pas pu vérifier le degré de formalisation de ces documents comme documents de référence pour les programmes (ont-ils été approuvés par les comités de pilotage? par l'AECID?). Dans tous les cas, ces documents représentent un effort de planification à posteriori et déclinent des indicateurs même si ils ne traduisent pas toujours de façon structurée et consistante les différents éléments compris dans les documents de Subvention d'Etat. Par exemple, les indicateurs utilisés sont surtout des indicateurs d'activités et non de résultats (exception faite du PROADELKO), souvent la situation de référence et les cibles à atteindre sont absentes et la qualité de certains indicateurs est faible (PIDELSL, PIARESPO). Un canevas spécifique pour les rapports de suivi périodiques n'a pas été utilisé par tous les programmes : le PIDELSL utilise un canevas de l'AECID alors que le PROADELKO présente un rapport de l'ARD où sont inclus tous les programmes ancrés à l'ARD ce qui limite la compréhension et la comparaison des avancements des programmes financés par l'AECID. Les rapports sont souvent descriptifs des activités réalisées et manquent d'analyse d'indicateurs de progrès par rapport à l'atteinte de résultats. La réalisation périodique de plans de travail annuels d'activités et résultats à atteindre dans le cadre des programmes financés par l'AECID n'a pas été vérifiée. Cependant, le décaissement de fonds réalisé par l'OTC aux ARD n'est pas conditionné à l'obtention de résultats par rapport à un plan de travail préalablement accordé mais est simplement effectué à la suite de requêtes de transfert par l'ARD. De même, d'après certains entretiens, l'obligation par rapport au maintien des documents de programmes ou de système d'inventaire des biens matériels et équipements acquis avec les fonds AECID ne semblent pas avoir été suffisamment spécifiés (ARD Saint Louis et Kolda).

En conséquence, tout ceci indique qu'à défaut d'instruments et mécanismes unifiés et communs fournis par l'OTC, les ARD ont mis en place des systèmes de gestion et de suivi propres, qui diffèrent sensiblement les uns des autres en terme de qualité et d'adéquation. Si cette démarche peut faciliter la gestion quotidienne du point de vue de l'ARD, le manque de consistance des instruments utilisés contraint la capacité de l'OTC non seulement dans sa fonction de contrôle mais aussi celle de suivi technique des programmes dans son ensemble.

D'un autre côté, il a été reporté que des modifications par rapport à l'utilisation de fonds ont été approuvées verbalement à l'occasion de conversations téléphoniques (ARD Kolda). L'audit réalisée au PROADELKO suite à la perte de factures a révélé notamment l'absence d'un manuel des procédures; absence d'états financiers (lors de nos travaux, l'agent comptable nous a remis une balance générale); absence d'un fichier et d'une codification des immobilisations; absence de contrôle budgétaire". De même, l'évaluation intermédiaire du PIDE LSL note entre autres qu' "un contrôle périodique sur le fonctionnement des outils de gestion est vivement souhaité". Ceci indique donc des défaillances qui ne nuisent pas seulement la bonne gestion des programmes mais peut également compromettre la crédibilité de l'ARD. De là l'importance d'établir dès le début de l'intervention des mécanismes clairs de gestion.

Ceci dit, il serait tout à fait justifié de penser que des procédures spécifiques au financement de l'AECID ne devraient pas être exigées conformément aux compromis acquis par l'AECID par rapport aux principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide qui préconise l'alignement de procédures. Cependant la Déclaration de Paris appelle également aux principes de transparence et reddition de comptes qu'une meilleure définition de responsabilités, processus, outils et instruments (même propres à l'ARD) aurait pu accomplir.

D'autant plus que l'existence d'unités parallèles de gestion dans les ARD de Ziguinchor et Saint Louis met en doute une vocation réelle d'alignement. Le PIARESPC/PIADESPC et le PIDE LSL ont effectivement été gérés par des unités parallèles de gestion avec du personnel recruté exclusivement pour les programmes (Documents de programmes, entretiens). D'après les constats de la mission de terrain et les entretiens réalisés, aucun personnel recruté n'a été intégré à la fin des programmes dans la structure des ARD bien que c'eût été l'idée à l'origine du programme (PIDE LSL). Le transfert de compétences par les Assistance Techniques recrutées n'a pas eu lieu. Au contraire, d'après les entretiens avec le personnel des ARD et de l'AECID/OTC, il semblerait plutôt qu'il y ait eu parfois une substitution de fonctions et une faible responsabilisation de la part de la direction des

ARD sur les programmes PIDE LSL et PIARESPC/PIADESPC. A titre illustratif, l'évaluation intermédiaire du PIDE LSL recommande dans ce sens que "Les agents de l'ARD doivent être beaucoup plus impliqués dans l'exécution du PIDE LSL". Un des effets directs de cette modalité de gestion est donc la moindre appropriation des programmes de la part des ARD, visible également dans le fait anecdotique que souvent les programmes étaient connus comme les projets AECID et perçus comme externes à l'ARD.

Il y a toutefois des aspects positifs allant vers le sens de l'alignement de procédures. A la demande du directeur de l'ARD, le programme PROADELKO a soutenu la dotation de la division de développement économique par le recrutement et la prise en charge du chef de division, en évitant de mettre en place une unité parallèle de gestion. Ceci a permis à l'ARD de mieux maîtriser son rôle d'accompagnement des CL en matière de DEL et d'intégrer le PROADELKO comme un appui institutionnel ancré dans son programme de travail. Le taux appliqué pour les per diem dans le cadre du PROADELKO¹³ est celui établi par l'Etat, même si il n'a pas été adapté aux modifications officielles récentes. De même, les procédures de passation de marchés pour l'acquisition de matériel et équipements des programmes ont suivi les procédures nationales. Les ARD signalent également la rapidité et le volume des décaissements de la part de l'OTC qui permettent une exécution rapide, et minimisent les délais comme un aspect positif du travail avec l'AECID.

Les programmes ont mis en place des comités de pilotage composés des acteurs et partenaires clés du programme y compris l'OTC. Les Comités de pilotage se tiennent une fois par an et ont pour objectifs de faire un bilan des réalisations de la période et décider les actions à entreprendre pour la période suivante. L'équipe d'évaluation n'a pas eu accès aux termes de référence des comités de pilotage ni aux procès verbaux des réunions pour analyser le degré de discussion, échanges et prise de décisions réalisées. Néanmoins, lors de la visite de terrain, l'équipe a participé au dernier comité de pilotage tenu du PROADELKO et a pu vérifier la participation active des membres dans les discussions, l'ambiance cordiale de travail et le sens d'appropriation du programme de la part des participants.

¹³ Information non confirmée pour les autres programmes

b. Rôle de l'OTC

L'OTC n'a pas joué le rôle d'accompagnement technique aux ARD qu'aurait pu constituer un partage de connaissances et d'expérience et en fin de compte un transfert de capacités, aussi bien sur des aspects de gestion que de contenu, particulièrement dans des thèmes peu maîtrisés comme les approches transversales, le DEL et la fiscalité locale. Ainsi l'AECID a manqué l'opportunité de s'ériger en véritable partenaire stratégique pour les ARD au delà de la mise à disposition de ressources financières. En effet, d'après plusieurs entretiens, le rôle de l'OTC a été relativement restreint et s'est limité à s'accorder sur les lignes stratégiques de chacun des programmes, autoriser et décaisser les ressources suite aux requêtes de fonds par l'ARD, et maintenir une interlocution qui a souvent fait office de suivi. D'après ces entretiens, l'OTC a réalisé des missions de suivi avec une certaine régularité, une ou deux fois par an, plus souvent dans le cas de Ziguinchor. Cependant l'équipe d'évaluation n'a pas pu vérifier l'existence de rapports de mission pour confirmer cette information, ni analyser les renseignements recueillis, les constats réalisés et les actions entreprises à la suite de ces missions.

L'on note également une défaillance par rapport au recueil et systématisation de l'information qui puisse favoriser un suivi solide, continu et orienté vers les résultats mais également un processus d'acquisition de connaissances et apprentissage institutionnel. Dans certains cas, il semble que les informations par rapport aux programmes n'ont pas été suffisamment documentées par écrit et reposent finalement sur les connaissances particulières dont disposait le personnel responsable des programmes au sein de l'OTC. Les changements de personnel ne se sont pas accompagnés d'une passation effective de connaissances ce qui s'est traduit dans un manque d'institutionnalisation des acquis.

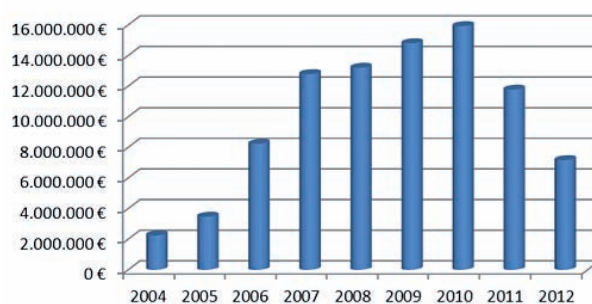
Pendant l'exécution des premiers programmes, plusieurs personnes de l'OTC étaient chargées des mêmes programmes, la distribution de responsabilités étant déterminé de manière thématique. Par exemple, une responsable d'activités productives et une responsable de la décentralisation partageaient

le suivi du programme de Saint Louis. De même, les années 2007, 2008 et 2009 ont vu des changements de personnel au sein de l'OTC qui du fait d'une inadéquate passation de responsabilités a créé une certaine confusion d'interlocuteurs pour les ARD.

D'un autre côté, il est nécessaire de rappeler le contexte dans lequel ces programmes ont été adoptés. Dans ce sens, les interviewés ont manifesté la particularité de la situation de l'AECID durant les années d'exécution (2006-2010) caractérisée notamment par un certain degré de débordement à l'OTC dû fondamentalement à l'augmentation des fonds gérés par le bureau et l'impact sur la gestion quotidienne, souvent plus centrée sur l'urgence que le stratégique (entretiens).

L'évolution des fonds gérés par l'OTC est comme suit¹⁴:

Graphique 5 : Budget OTC



Comme l'on peut apprécier, l'évolution des fonds gérés ne semblent pas très significative d'autant plus qu'en 2008, le personnel de l'OTC est augmenté avec l'incorporation de six nouveaux postes de responsables (4 Directeurs de programmes, 2 Responsables de Projets). Il est vrai pourtant que ces données ne reflètent pas nécessairement la réalité de la charge de travail et peuvent cacher un volume accru de programmes et ressources à gérer et à suivre d'une année à l'autre, le suivi de programmes multilatéraux, ainsi que le fait que pendant ces années, l'OTC de Dakar s'occupait administrativement également d'antennes de l'AECID créées dans les pays voisins (Guinée Bissau et Gambie).

Certaines améliorations par rapport à l'implication de l'OTC sont à signaler. C'est le cas par exemple du

14 Document d'exécution budget CAAEO 2004-2011

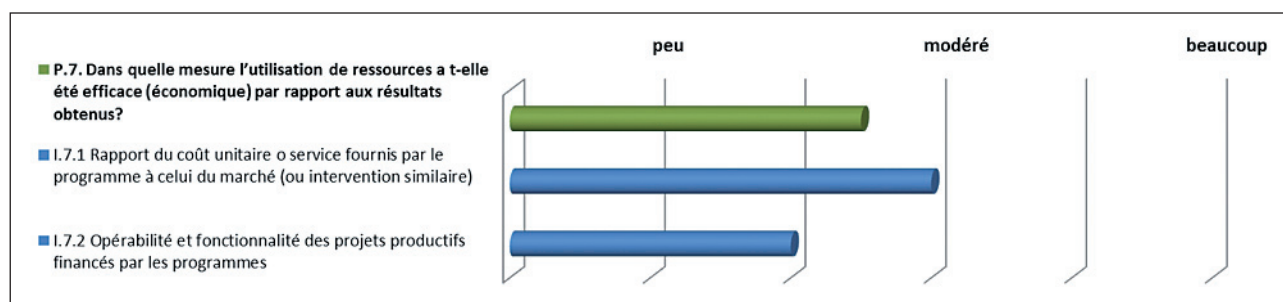
PROADELKO où des mesures ont été prises par l'OTC lors d'une perte de factures et justifications notifiée par l'ARD. L'OTC demande alors un audit et décide de suspendre toutes les activités jusqu'à la fin de l'audit. De même, avant d'autoriser les transferts de fonds, le coordinateur demande maintenant que les responsables de programmes certifient par écrit la validité de ces transferts. Également, des missions du service de comptabilité de l'OTC sont programmées pour assister l'ARD de Kolda dans la gestion financière des programmes.

En dernier point, il est important de signaler l'absence d'un système de suivi axé sur les résultats au niveau du siège de l'AECID. Au delà des exigences

réglementaires de justification de l'utilisation de ressources publiques, l'AECID n'a pas élaboré une méthodologie ni des outils spécifiques de suivi des subventions octroyées qui guide aussi bien les partenaires que les propres OTC dans leurs fonctions.

En conclusion, un système de gestion et suivi solide, continu et orienté vers les résultats n'a pas été implanté dans le cadre de ces programmes. L'OTC a confié pleinement la gestion et le suivi à l'ARD avec un très faible accompagnement ce qui constitue à notre avis une perte d'opportunité du point de vue stratégique du rôle que l'OTC devrait jouer afin de capitaliser et partager les acquis des programmes.

P.7 Analyse de l'utilisation efficace des ressources



Si l'obtention de résultats constitue le premier objectif d'un système efficace de suivi, il est également nécessaire de suivre la bonne utilisation des ressources à tous les niveaux. Le montant des subventions d'Etat a été investi principalement en équipement et matériel pour le fonctionnement des ARD, dépenses de personnel et ressources pour exécution de projets productifs.

Ci dessous, le budget des subventions a été réorganisé pour calibrer leur poids par rapport aux lignes stratégiques de la logique d'intervention reconstruite¹⁵ (Tableau 3).

Comme on peut apprécier, un pourcentage important des budgets a été destiné à la composante DEL, ce qui est en cohérence avec la volonté de l'AECID de

Tableau 3 : Budget des subventions dans les lignes stratégiques

Projet	Formations pour l'amélioration de planification		Promotion de la concertation entre acteurs de développement		Appropriation majeure et exercice des compétences des CL		Génération de capacités et sensibilisation en matière de DEL		Support a la structure et la logistique de l'ARD		Total
		%		%		%		%		%	
PIARESPC	0,00	0%	120.000,00	18%	0,00	0%	400.000,00	62%	130.000,00	20%	650.000
PIADESPC	0,00	0%	167.084,00	8%	0,00	0%	1.455.864,00	73%	369.543,00	19%	1.992.491
PIDELSL	113.248,00	8%	191.584,00	13%	0,00	0%	1.005.697,00	68%	163.205,00	11%	1.473.734
PROADELKO	118.908,72	7%	114.336,96	6%	288.905,61	16%	1.094.781,43	61%	179.722,28	10%	1.796.655
TOTAL	232.156,72	4%	593.004,96	10%	288.905,61	5%	3.956.342,43	67%	842.470,28	14%	5.912.880

¹⁵ Elaboration propre sur la base des documents de Subventions d'Etat de l'AECID

comblent un manque d'interventions directes dans ce domaine (entretiens AECID/OTC et anciens responsables de programmes). Dans certains programmes, les résultats "Plus grande appropriation et exercice des compétences" et "Renforcement des capacités de planification" n'ont pas de fonds alloués même si de façon implicite les autres composantes les soutiennent indirectement. Ce tableau est une approximation car chacune des subventions a des intitulés de lignes stratégiques différents. Nous considérons néanmoins qu'il est utile pour calibrer où l'attention a été portée du point de vue budgétaire.

Par rapport à l'utilisation des fonds, il est difficile de faire une analyse exhaustive de l'efficacité des dépenses pour chacun des programmes avec les informations disponibles. Le PROADELKO n'a pas encore terminé, il n'y a pas de rapport final du PIA-RESPC et les rapports économiques du PIADESPC et du PIDELESL montre l'information uniquement par lignes budgétaires sans détail suffisant.

Par rapport au PIADESPC¹⁶, on note principalement que le projet prévoyait dépenser 8% du budget pour le "Renforcement des capacités de planification" (voir tableau ci dessus) et finalement seulement 3% a été dépensé (49.370 €). Ce pourcentage a été compensé par une augmentation des fonds alloués au "Renforcement des capacités en matière de DEL" avec un 78% (1.512.660 €) du budget total.

Par rapport au PIDELESL¹⁷, le total investi est inférieur au montant alloué initialement 1.214.514 €, la différence (259.220 €) ayant été remboursée à l' AECID, ce qui indiquerait une défaillance dans le ratio d'utilisation des fonds. En terme de dépense par lignes d'intervention, on note une augmentation des frais de structure et logistique de la ARD jusqu'à atteindre 21% (258.292 €), compensé par une diminution dans les

frais associés au "Renforcement de la coordination et concertation" jusqu'au 2% (19.742 €) du total.

En terme de dépenses relatives aux projets productifs qui en moyenne consomment 67% des budgets, il est également difficile dans le cadre de cette évaluation de conduire une analyse détaillée avec les informations disponibles. Néanmoins, pendant la mission de terrain, il a été constaté que certains des projets visités ne sont pas opérationnels: c'est le cas par exemple des Points Informations et Formations (PIF) à Ziguinchor, du projet d'aquaculture à Walaldé, de la banque céréalière de CR Dodel (voir détail dans section résultats).

Dans le cadre du PIDELESL, l'ARD a conduit une autoévaluation de la performance des projets productifs avec les résultats suivants: Excellent: 33,64%; Echec: 31,95%; Acceptable: 12,94%; Indéterminé: 21,45%.

Un des projets qualifié d'excellent a été visité dans la communauté de Guéde Village. Il s'agit d'un projet d'embouche de bétail. Les photos montrées en annexe 6 montrent l'inadéquation des installations particulièrement en comparaison avec un autre projet à caractéristiques et coûts similaires (photo 15 et 16 en annexe 6) (4,000,000 CFAS) mais financé par l'Agence Andalouse de Coopération Internationale au développement (AACID). Non seulement la qualification d'"excellent" par l'ARD semble inappropriée mais la comparaison des installations questionnent la qualité des dépenses en projets productifs du PIDELESL.

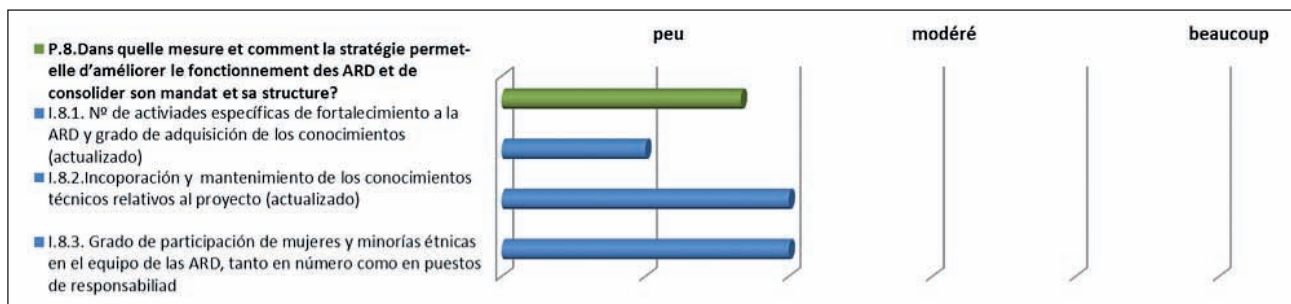
Ces éléments mènent à penser que l'efficacité des projets productifs, deux tiers des montant des subventions, est nettement améliorable. Cette situation défavorable est directement liée au manque de vision stratégique par rapport à la conception du DEL, la faiblesse de l'analyse réalisée sur la faisabilité et l'impact potentiel de ces projets et le suivi limité des programmes.

¹⁶ Datos extraídos del Informe final del PIADESPC

¹⁷ Datos extraídos del Informe final del PIDELESL

3.3 Résultats

P8. Amélioration de la structure et fonctionnement des ARD



Le soutien de l'AECID au renforcement des capacités des ARD de Ziguinchor, Saint Louis et Kolda s'est ajouté au processus de restructuration et de renforcement des ARD entamé par le PNDL en 2006. Les ARD sont les principales agences d'exécution du PNDL. A son commencement le PNDL a donc conduit un programme de renforcement des structures des quatorze ARD en clarifiant leur mission et en mettant en place un dispositif léger de personnel qualifié pour doter quatre des cinq divisions prévues au sein des ARD: Administration et finance, planification, suivi et évaluation et maîtrise d'ouvrage. Par contre, la division d'appui au développement économique local bien que prévue dans la structure-type des ARD n'a pas été dotée en personnel dans le cadre de la restructuration engagée par le PNDL. Les documents consultés et les entretiens réalisés ne clarifient pas les raisons de ce choix. Ainsi, lorsque les programmes de l'AECID commencent, les ARD comptent avec une équipe renforcée (direction et chefs de division) et des moyens financiers mis à disposition par le PNDL pour l'exécution d'activités portant surtout sur des infrastructures sociales de base (entretiens, Rapport d'Évaluation du PNDL).

Dans ce contexte, le renforcement des capacités de l'ARD directement attribuable aux programmes financés par l'AECID s'est effectué principalement sur un plan logistique et matériel, notamment des moyens d'équipement informatique, du matériel de bureau, des véhicules ainsi que la prise en charge de salaires d'AT et d'agents de développement local et le loyer des locaux de l'ARD. En tout, les programmes ont fourni les soutiens matériels suivants:

ARD Ziguinchor. Acquisition de matériel informatique pour le fonctionnement et la coordination de

l'ARD, équipements de bureau et frais d'installation / aménagement, acquisition de 2 véhicules 4x4, acquisition de 6 motos tout-terrain, participation au loyer des locaux de l'ARD, apport aux dépenses courantes (téléphone, ...) et entretien/maintenance des locaux et équipements, frais d'accessoires et matériel fongible de bureau, assurance, entretien, réparation et carburant véhicules (4x4, motos) et autres types de transport (pirogue). Unité de gestion du programme PIARESPC/PIADESPC composée d'une AT expatriée, trois agents de développement local et un assistant comptable (rapport final PIADESPC/ entretiens ARD Ziguinchor).

ARD Saint Louis. Acquisition de matériel informatique pour l'ARD et les CADL, ordinateurs fixes, ordinateurs portables, photocopieuse, vidéo projecteur, imprimantes couleur, acquisition d'accessoires et matériel fongible, acquisition de deux véhicules 4x4, acquisition de huit motos tout-terrain, assurance, maintenance et combustible pour les véhicules du projet, mobilier de bureau, aménagement et maintenance des locaux, participation aux dépenses courantes de l'ARD (eau, électricité, téléphone/internet, etc.). Unité de gestion de programme du PIDE LSL : AT expatriée (départ au bout de 16 mois), AT local, 10 agents de développement local (Rapport final PIDE LSL, Rapport financier PIDE LSL, entretiens ARD Saint Louis).

ARD Kolda: Acquisition de deux voitures (1 4x4 et 1 pick-up) et trois motos, achat matériel informatique (3 ordinateurs portables, 3 ordinateurs de table et 1 imprimante couleur, aménagement de trois bureaux (mobilier et matériels) (Entretien ARD Kolda, Rapport d'audit).

Comme il a été mentionné antérieurement, un

diagnostic des besoins spécifiques en matière de renforcement des capacités de chacune des ARD d'intervention n'a pas été réalisé lors de la conception du programme. De ce fait, au delà de la logistique, il est difficile d'estimer le renforcement institutionnel de l'ARD si l'on entend par là un processus de consolidation de compétences individuelles et organisationnelles qui permettent aux ARD de mieux exercer leur rôle en s'adaptant et/ou anticipant les demandes et besoins des CL, et de le faire en dehors d'une logique de projet.

Ceci dit, il existe néanmoins des éléments qui indiquent un impact positif du programme sur le fonctionnement des ARD. Certainement, même si une mesure spécifique de l'amélioration de la performance de l'ARD avant et après ces moyens complémentaires n'est pas disponible, les ARD reconnaissent que ces apports leur ont permis de disposer de moyens nécessaires pour réaliser leur travail de manière plus effective. Dans le cas spécifique de l'ARD de Kolda par exemple, à la demande du directeur de l'ARD, le programme PROADELKO a soutenu la dotation de la division de développement économique par le recrutement et la prise en charge du chef de division, ce qui a permis à l'ARD de mieux maîtriser son rôle d'accompagnement des CL en matière de DEL. La direction étudie actuellement la prise en charge de ce poste sur son budget une fois le financement du PROADELKO arrive à terme en septembre 2014. Dans le cas du PIARESPC/PIADESPC et du PIDEL comme on l'a vu les unités de gestion parallèles et les AT mises en places ne semblent pas avoir conduit à un transfert effectif de capacités.

Des entretiens réalisés notamment avec les CL il en sort également que la visibilité et la crédibilité de l'ARD au niveau local ont été renforcées, l'ARD étant maintenant vue comme plus présente, proche, accessible et à l'écoute des institutions locales. De même, leur approche de travail est perçue comme plus inclusive et participative par les CL visitées qui saluent particulièrement le rôle de dynamisation du dispositif de services déconcentrés joué par l'ARD. Ces performances sont d'autant plus notables qu'elles sont difficiles à appréhender puisqu'il s'agit d'actions *soft* d'accompagnement, de coordination et de mise en relation souvent invisibles mais qui demandent une grande mobilisation d'efforts matériels et en ressources humaines. Ce rôle de facilitation et

d'intermédiation de l'ARD n'est pas négligeable dans un contexte où semble perdurer certaines rivalités entre CL et parfois une perception collective d'un usage partisan du pouvoir. Cette "neutralité" perçue de l'ARD a été mentionnée à plusieurs reprises par les acteurs interviewés comme un aspect positif de l'accompagnement réalisé par l'ARD aux CL. Ces impacts ne sont pas exclusivement attribuables aux interventions financées par l'AECID mais il est raisonnable de conclure que par la mise à disposition de moyens techniques et financiers, ces programmes ont contribué considérablement à affirmer le rôle des ARD dans la région.

Un élément important à analyser en termes d'impact de ces programmes sur le fonctionnement des ARD concerne le poids relatif de ces programmes par rapport au total des ressources gérées par l'ARD.

Dans le cas de l'ARD de Kolda et du PROADELKO, le volume de fonds gérés par l'ARD est passé d'un peu plus de 332 Millions de CFA en 2010 à plus de 1,2 Milliards en 2013. Cette multiplication par quatre du budget de l'ARD de KOLDA est expliquée principalement par les fonds PROADELKO qui en 2011 représente 54% du total du budget et 70,8% en 2013, les autres fonds disponibles (Etat, PNDL et autres PTF) restant plus au moins constant tout au long de la période (PTBA 2010 à 2013 ARD Kolda). La même analyse n'a pas pu être faite pour le cas des ARD de Ziguinchor et de Saint Louis par manque de disponibilité de données complètes comparables.

Ces données montrent l'ampleur du soutien de l'AECID à ces structures et posent des interrogations premièrement par rapport à l'effet que ce volume de ressources ait pu avoir sur les ARD et deuxièmement sur la pérennisation des acquis.

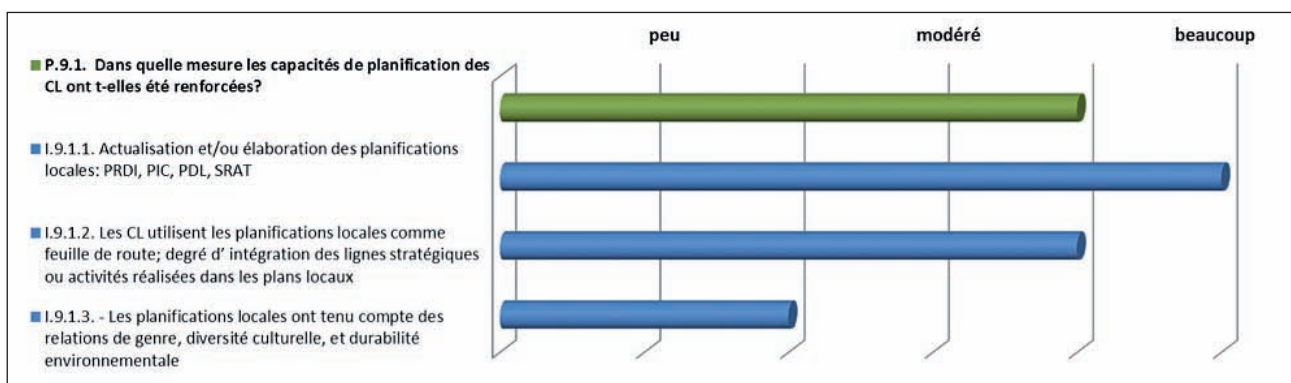
En ce qui concerne les effets sur le fonctionnement de l'ARD il est difficile de conclure, puisque d'un côté les programmes ont permis aux ARD non seulement de réaliser leur fonction mais aussi de réaffirmer leur rôle dans la région. D'un autre côté, du point de vue de la gestion il est possible de penser que ces programmes aient eu des effets non désirés. On note par exemple le débordement du chef de la division de comptabilité à Kolda (Rapport audit, entretien) et le surplus de travail exprimé par le personnel de l'ARD de Ziguinchor (entretiens), ainsi que la faible appropriation par les ARD de Ziguinchor et Saint

Louis du fait des unités parallèles mises en place pour gérer les programmes. Il est important d'ajouter ici qu'indépendamment des effets positifs ou négatifs, l'équipe d'évaluation considère que l'injection d'un volume si important de fonds soutien le besoin d'un diagnostic institutionnel plus approfondi des ARD d'intervention afin de déterminer les compétences à renforcer, identifier les potentiels effets pervers et les mesures pour les minimiser et un suivi plus poussé tout au long des programmes.

En ce qui concerne la pérennisation des acquis, on constate que les ARD sont très dépendantes des financements externes pour leur fonctionnement. Ce constat est soutenu également par le rapport d'évaluation du PNDL de 2011 qui note en relation aux ARD que "les schémas de financement encore utilisés ne garantissent pas un niveau de durabilité conséquent de leur autonomie financière".

Ainsi, on peut conclure que les programmes financés par l'AECID ont renforcé la capacité d'intervention des ARD de Ziguinchor, Saint Louis et Kolda par la mise à disposition de moyens logistiques et financiers qui leur ont permis d'exercer leurs fonctions de soutien technique aux CL. De ce fait, les ARD ont pu mieux jouer leur rôle de dynamisation des acteurs locaux et augmenter leur crédibilité auprès des instances auxquelles elles servent par mandat. Dans ce sens, il est possible d'affirmer que l'hypothèse initiale sur la suffisance des ressources apportées à travers le soutien de l'AECID pour un travail effectif des ARD avec les CL est confirmée dans une certaine mesure. Néanmoins, la forte dépendance encore des ressources externes met en question la pérennisation de ces acquis et questionne l'institutionnalisation durable de ce dynamisme, de cette capacité d'initiative et de cette approche de travail une fois le financement externe terminé.

P9.1 Renforcement des capacités de planification des CL



Comme on l'a vu, les trois ordres de collectivités locales (région, commune et communauté rurale) ont compétence en matière de planification et trois types d'instruments de pilotage sont mis à leur disposition: Le plan régional de Développement Intégré (PRDI) pour la Région ; le Plan D'investissement Communal (PIC) pour la Commune ; le Plan Local de Développement (PLD) pour la Communauté Rurale. Les objectifs, les stratégies et les projets des PIC et PLD doivent s'inspirer des axes de développement adoptés au niveau régional. Les projets dont la mise en œuvre dépasse les moyens des communes et communautés rurales doivent être inscrits au PRDI. Chaque année, les PIC et PLD sont déclinés en Plan Annuel d'Investissement (PAI) afin de permettre à la CL de planifier les interventions à réaliser durant l'année en fonction des ressources disponibles.

En principe, ces différents outils sont articulés entre eux afin d'assurer une cohérence dans le développement. Un schéma montrant l'articulation entre les instruments de la planification locale et les instruments de l'Etat est inclus en Annexe 5.

Cependant, malgré l'élaboration et l'existence formelle de ces outils, leur mise à jour régulière et leur exécution par les CL demeurent faible du fait du manque de capacités en ressources humaines, techniques et financières des CL. De plus, on note une faible articulation de la planification locale avec les stratégies nationales et sectorielles en vue d'une meilleure cohérence des politiques à toutes les échelles (Rapport Général des premières assises de la décentralisation au Sénégal, 2007, SNDES).

Dans ce contexte, les ressources fournies par l'AECID ont soutenu l'ARD dans son rôle d'accompagnement technique et de renforcement des capacités des CL en matière de planification locale, de valorisation de ces outils de planification et d'assurance de la qualité des plans élaborés. Les programmes financés par l'AECID ont soutenu ce rôle d'une manière directe à travers des formations spécifiques pour améliorer l'exercice des CL de leurs fonctions en tant qu'acteurs principaux de la gouvernance locale. A ce titre, ont été organisées des sessions de formations et de sensibilisation en gestion (archivage, élaboration de PV, budget), diagnostic, en planification et priorisation d'actions, en maîtrise d'ouvrage, en fiscalité locale, etc... En tout, dans le cadre de ces programmes les ARD ont accompagné les CL à actualiser et/ou élaborer les outils suivant¹⁸:

- **ARD Ziguinchor:** L'ensemble des CL dispose de documents de planification mis à jour (PLD, PIC, PAI) (rapport final PIADESPC)
- **ARD Saint Louis:** Les 10 Communautés Rurales (CR) que compte le département de Podor sont dotées de Plans Locaux de Développement (PLD) ; 10 sur 12 des communes également sont dotées de PIC. Elaboration du PRDI (2013-2017) et du SRAT (2013 -2028), un plan développement intercommunautaire (PDI) pour les 22 CL du département de Podor (Rapport final PIDELESL)
- **ARD Kolda:** 1 SRAT tenant compte du modèle de développement Economie Verte adopté, 1 PRDI adopté et approuvé, 5 PLD (Fafacourou, Badion, Niaming, Koulinto et Kéréwane) approuvés, 2 Plans GIC (Vélingara et Kolda) approuvés, 4 PAOS (Saré Bidji, Fafacourou, Saré Colly Sallé, Kandia) approuvés (Situation d'exécution technique avril 2011-Mai 2014 Proadelko, rapport audit)

L'équipe d'évaluation a eu accès à un échantillon de ces documents¹⁹. Ces instruments constituent de véritables documents de stratégie de développement à l'échelon le plus bas de la hiérarchie institutionnelle (PIC, PLD). Ils présentent une *radiographie* de la localité du point de vue démographique, sociale et économique et un diagnostic élaboré des potentialités et contraintes

de chaque localité. Les plans comprennent une vision propre et des objectifs de développement local ainsi que des actions prioritaires à réaliser et les ressources nécessaires par source de financement.

Les CL interviewées indiquent toutes le rôle clé que l'ARD a joué pour la mise à jour et/ou élaboration des PLD et PIC et leur opérationnalisation annuelle à travers les PAI. Les PAI sont élaborés chaque année par les cadres de concertation de la commune (1/3 élus locaux et 2/3 acteurs locaux, société civile, STD) sur la base des priorités identifiées dans les PLD ou PIC. Cette démarche participative est facilitée par l'ARD qui anime les sessions et aide à prioriser les interventions retenues. A la fin de l'année, le cadre de concertation se réunit pour un compte rendu des actions réalisées et élaborer le PAI de l'année suivante. Certaines CL sont en mesure actuellement d'élaborer leur PAI sans l'intervention directe de l'ARD ce qui démontre une meilleure maîtrise des techniques de planification. Parmi les CL visitées, c'est le cas par exemple de la commune d'Oussouye à Ziguinchor et de Diaobé à Vélingara. D'autres CL continuent de demander les services de l'ARD pour faciliter ces sessions.

De plus, l'équipe a pu effectivement constater lors des entretiens avec les communes et communautés rurales que les PLD sont le référentiel pour les acteurs locaux qui veillent à ce que les interventions s'inscrivent dans les PLD et qu'il n'y ait pas de duplication d'actions. De plus, plusieurs CL indiquent que les PLD et PIC sont des instruments utiles pour négocier avec les PTF et ONG les interventions à réaliser dans leur territoire. Ceci a été corroboré par une ONG espagnole interviewée à Kolda qui confirme qu'avant d'intervenir, la CL lui a demandé de se référer au PLD existant.

Ces constats permettent de confirmer l'hypothèse initiale d'utilisation par les CL des instruments de planification pour prioriser les interventions et décisions d'investissement/utilisation de ressources. L'hypothèse concernant la qualité technique de la planification locale est plus difficile à vérifier dans le

18 Les rapports consultés n'offrent pas assez de détails sur i) le nombre exacte des instruments et la CL à laquelle ils appartiennent (Ziguinchor), ii) s'il s'agit d'une actualisation d'un plan antérieur ou d'une nouvelle élaboration (Ziguinchor, Saint Louis, Kolda) iii) si leur élaboration est financée à 100% par les fonds AECID ou plusieurs financements concourent pour l'élaboration d'un même instrument (Ziguinchor, Saint Louis, Kolda).

19 Ziguinchor: PRDI, 1 PIC, 1 PLD

Saint Louis: 1 SRAT, PRDI, 1 PIC, 1 PAI

Kolda: 1 SRAT, 1 PRDI, 12 PLD*, 7 PIC* *dont certains non financés par AECID

cadre de cette évaluation car nous n'avons pas réalisé une analyse exhaustive de tous les plans actualisés et/ ou élaborés. Mais l'échantillon exploité semble soutenir la vérification de l'hypothèse.

Au delà de la mise à disposition de ces outils, le processus même d'élaboration constitue en soi un important acquis pour les CL. En effet, l'élaboration participative, la systématisation de la concertation entre élus, société civile et services techniques (voir section suivante) dans la conception et la mise en œuvre des actions de développement et la tenue du dialogue social à l'échelle du territoire sont cités comme des atouts majeurs par la plupart des acteurs interviewés. La dynamique d'élaboration participative et des cadres de concertation semblent intégrés dans leur fonctionnement.

e. Pourtant, la mesure du renforcement de capacités est faible étant donné que les programmes n'ont pas établi d'indicateurs spécifiques à ce sujet et les ARD n'ont pas pu mettre à disposition de l'équipe d'évaluation une analyse des impacts de leur accompagnement. A l'exception de l'ARD de Kolda qui a commencé en 2012 à utiliser un instrument de mesure des capacités des CL mais dont l'analyse n'est pas encore disponible (voir encadré), les ARD visitées n'ont pas dressé une ligne de base sur les capacités des CL au commencement de l'intervention (situation de référence) ni réalisé un suivi à posteriori qui puisse donner une mesure de l'impact de ces formations. Il n'est donc pas possible de tirer des conclusions définitives sur les effets durables que ces formations ont eu sur le renforcement de la planification. Il n'est pas possible non plus de conclure dans quelle mesure les hypothèses sous jacentes au renforcement de capacités (i. les formations sont adaptées aux CL, qui participent aux sessions de renforcement de capacités, ii. les CL sont pourvues des

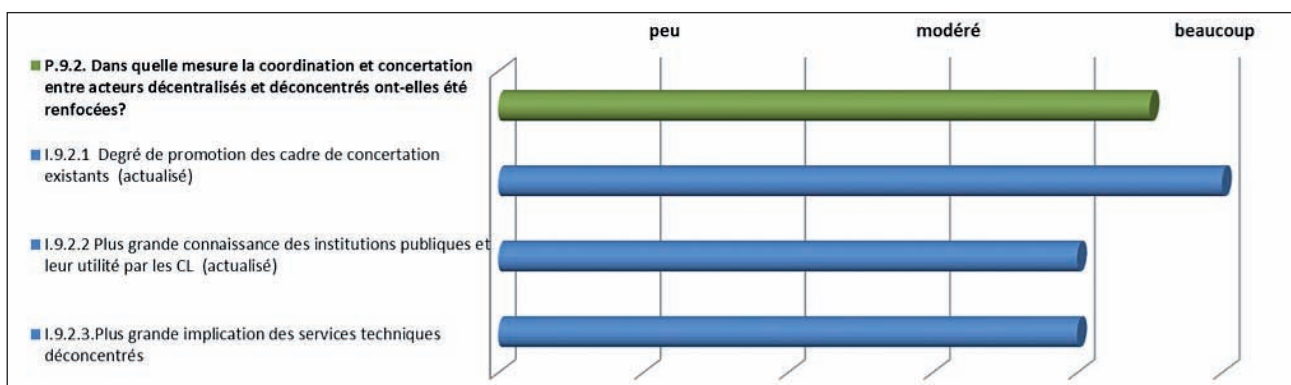
ressources humaines et matérielles qui leur permettent de profiter des connaissances et compétences acquises) sont vérifiées.

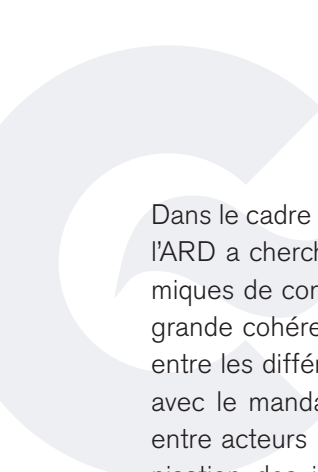
ARD Kolda: la Grille Evaluation de la Gouvernance-Autonomie-Utilité (GEGAU)

En mars 2012, une grille de performance des CL a été élaborée par l'ARD en coordination avec les CL et les STD et approuvée au Conseil d'Administration de l'ARD. Cette grille comprend 168 indicateurs y compris des indicateurs de fonctionnement (existence de tableau de bord, système d'archives, etc) et de planification et fiscalité locale. L'ARD a mis en place une méthodologie pour l'utilisation de cette grille qui permet de scanner l'état des lieux des CL et tracer leurs activités de façon efficace. En un délai de 3 jours, des équipes composées de l'ARD, des CL et des STD visitent toutes les CL des trois départements de Kolda et dressent une radiographie de la situation. Les formations et actions de renforcement de capacités sont identifiées sur la base des besoins recueillis sur la grille. La grille sert également d'instrument de sensibilisation pour les CL qui voient d'une façon très précise leurs besoins en renforcement de capacités. A ce jour une analyse approfondie des changements en termes de capacités renforcées des CL n'est pas encore disponible.

En conclusion, les programmes financés par l'AECID ont permis aux ARD d'accompagner et de renforcer les CL en matière d'élaboration et de mise à jour des instruments de planification locale existants. Ce processus a mis en place des dynamiques de dialogue et de partage avec la population par le biais des cadres de concertation qui semblent avoir été intégrées dans le fonctionnement des CL visitées. Afin de mieux cerner les effets du renforcement des capacités promu par les ARD, une ligne de base et un suivi systématique devrait être mis en place.

P9.2 Renforcement de la concertation entre acteurs décentralisés et déconcentrés





Dans le cadre des programmes financés par l'AECID, l'ARD a cherché à revitaliser et à faciliter des dynamiques de concertation afin de promouvoir une plus grande cohérence et une amélioration des relations entre les différents acteurs locaux. Ceci est en ligne avec le mandat de l'ARD d'appuyer la coordination entre acteurs locaux d'une même région et l'harmonisation des interventions de développement local avec les politiques nationales (Décret n° 2008-517 du 20 mai 2008) et se justifie pleinement par la complexité du tissu institutionnel dans les régions d'intervention. Il existe en effet un foisonnement d'acteurs, structures et intervenants qui tout en partageant des missions similaires se superposent les unes aux autres et rendent difficile de savoir qui fait quoi (Evaluation PIADESPC/PIARESPC, voir aussi point e) en début de document). En plus de cette multiplicité d'acteurs, l'accès aux différents services et instances techniques d'appui est difficile pour les CL du fait du manque de moyens pour mobiliser les effectifs nécessaires mais aussi de l'éloignement et de l'enclavement de certaines communes et communautés rurales par rapport à la capitale du département où siègent ces services.

Comme pour les autres actions, le programme de l'AECID s'est basé sur des processus et instruments déjà existants mais qui n'étaient pas tout à fait fonctionnels. C'est le cas par exemple des conférences d'harmonisation qui sont prévues dans le Code des CL (Art.36) mais qui par manque de moyens ne se tenaient pas de façon régulière. A travers le PROADELKO et le PIDELESL (informations non disponibles pour le PIADESPC/PIARESPC), les conférences d'harmonisation regroupant l'ensemble des forces vives de la région se sont tenues de façon régulière et permettent de dresser une cartographie des interventions et programmes existant dans la région. Une structure de gouvernance veille au suivi des décisions prises lors de la conférence et rapporte les progrès réalisés pendant l'année. Pendant les entretiens dans la région de Kolda, les CL visitées ont manifesté que la tenue des conférences d'harmonisation a consolidé leur rôle et leur leadership face au développement de leur localité. Elle sert, selon les interviewés, à mettre en équilibre les interventions dans la région et les mettre en rapport avec le SRAT.

Egalement, lors des sessions de planification locale (voir section antérieure), les ARD ont promu au sein des CL la tenue de cadres de concertation comprenant

les élus locaux, la société civile, les STD et les partenaires pour une planification plus inclusive et cohérente. Ces cadres de concertation semblent être intégrés dans le fonctionnement régulier des CL visitées et permette une planification moins cloisonnée, plus de transparence et une meilleure reddition de comptes à la population. Le rapport final du PIDELESL parle du renforcement de la gouvernance des territoires par la mise en place de cadres de concertation à tous les niveaux de territoire de la CL : au niveau village au sein des Cadres Villageois de Développement (CVD), au niveau zonal au sein des Cadres Inter-villageois de Développement (CIVD) et au niveau communautaire au sein des Cadres de Concertation Communautaire (CCC). L'objectif général visé est de disposer d'un cadre fédérateur des acteurs de la société civile en vue d'impulser des dynamiques locales favorables à l'organisation et l'optimisation de leur participation à la gestion publique à côté des instances élues. C'est aussi le cas pour les interventions sur les filières porteuses pour lesquelles des tables d'échange et de coordination ont été créées notamment à Kolda afin de regrouper les différents maillons de la chaîne de valeur.

Il existe donc différents modèles de cadres de concertation en fonction de leur vocation territoriale, thématique ou de gestion de projet. L'équipe n'a pas eu accès à une liste complète de tous les cadres de concertations mis en place par ces programmes, leurs fonctions spécifiques (termes de référence) et les résultats qui en découlent. Néanmoins, aussi bien le personnel de l'AECID comme les acteurs interviewés sur le terrain ont tous exprimés des avis favorables par rapport à ces dynamiques et distinguent comme premier aspect positif la mise en mouvement du dispositif institutionnel local et des STD autrefois qualifiés de "services dormants". En plus, toujours du point de vue des intervenants, les cadres de concertation ont permis de mettre en relation les CL en favorisant un plus grand accès aux services techniques déconcentrés à leur disposition. Certaines CL soulignent l'importance d'avoir pu ainsi accéder à des services spécialisés (impôts et domaines, DRDR, etc.) peu présents auparavant. De même, les STD saluent leur participation dans les sessions de planification et dans l'exécution des interventions et la prise en compte de leur avis techniques. Un autre élément saillant remarqué par les CL par rapport aux cadres de concertation est leur rôle dans la promotion de la cohésion sociale et le dialogue avec les populations, plus ouvertes à parler et à partager. Cet aspect est revenu dans les interviews à

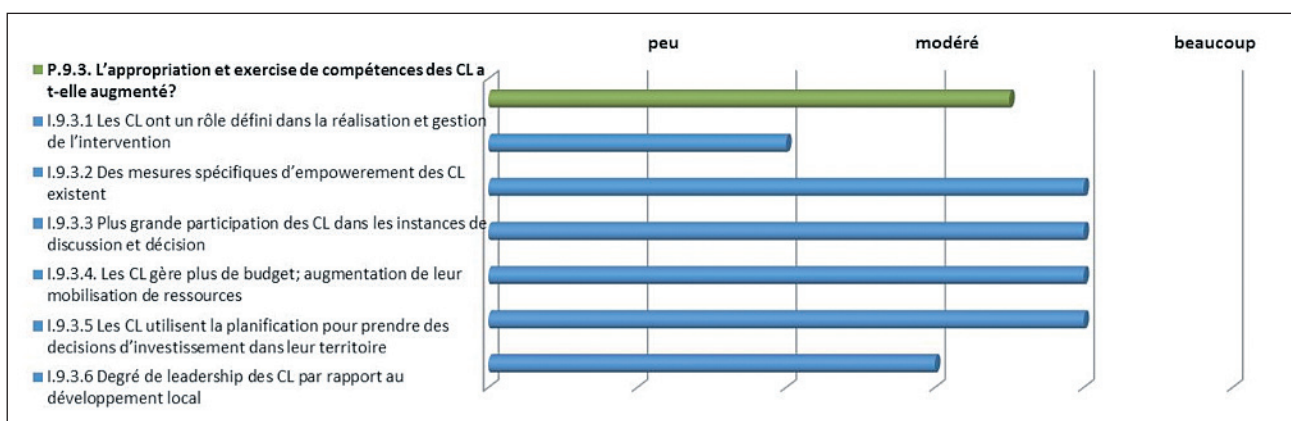
plusieurs reprises, particulièrement dans la région de Ziguinchor. Finalement, les cadres de concertation sont perçus comme un outil de renforcement de la crédibilité des institutions locales face aux populations mais aussi face à de potentiels partenaires.

Il est indéniable que les cadres de concertation promus par l'ARD ont eu des effets positifs de dynamisation et de mise en mouvement d'acteurs, de coordination et de mise en commun, de partage et d'échange d'idées ainsi que de facilitation de l'accès à des services préalablement moins actifs. Ces effets ne sont pas moindres. Dans ce sens, il est possible d'affirmer que les hypothèses initiales concernant les cadres de concertation sont vérifiées. Les STD, CL et autres acteurs pertinents participent dans les cadres de concertation et dialogue. Les CL semblent effectivement intégrer les recommandations discutées dans les cadres de concertation et promeuvent la cohérence territoriale dans leur prise de décisions. Cependant, la question de l'institutionnalisation et de la durabilité de ces dynamiques au delà du financement AECID se pose du moment où les cadres de concertation établis dépendent des ressources externes pour leur fonctionnement. La mobilisation des STD a été effectivement possible parce que les programmes AECID ont

mis à disposition de l'ARD des ressources financières pour assumer les per diem des agents mobilisés, les CL ne pouvant pas assumer les coûts à travers leur fonds propres. De même la tenue des conférences d'harmonisation a été prise en charge par les fonds de l'AECID. Ainsi, l'hypothèse « Les STD, CL et autres acteurs sont motivés pour participer en espaces de coordination et de concertation » est vérifiée dans la mesure où les entretiens montrent que les acteurs concernés sont soucieux des inconvénients de ne pas travailler ensemble d'avantage et sont demandeurs d'une plus grande coordination et concertation.

D'autre part, il est difficile d'établir un lien clair entre ces dynamiques et une plus grande cohérence des interventions de développement au niveau régional. L'équipe d'évaluation n'est pas en mesure de pouvoir vérifier une plus grande intégration, synergie et complémentarité entre acteurs locaux et entre les interventions de développement dans les régions visitées. On peut simplement assumer que le fait d'avoir des espaces de dialogues et coordination et des planifications conjointes ouvre la voie à plus de cohérence mais la difficulté de cerner les impacts de ce type d'activités et le manque d'indicateurs de qualité empêchent des conclusions catégoriques à ce sujet.

P9.3 Renforcement des capacités du DEL



Une caractéristique du soutien de l'AECID à la décentralisation et aux ARD est l'inclusion d'une forte composante en Développement Economique Local. Ainsi, environ 67% du total des fonds alloués aux trois programmes est destiné au renforcement de capacités et à l'exécution de projets en matière de DEL dans les régions. Les documents de programme (document de subvention d'Etat) n'offrent pas beaucoup de détails par rapport aux activités spécifiques à mettre en place mais ils signalent tous la promotion

du développement économique local comme un des objectifs des programmes. L'accent sur le développement économique local peut être considéré comme un élément novateur des programmes de l'AECID au moment de leur mise en place alors que d'autres programmes de décentralisation adoptent une approche plus réductrice du développement local très orienté vers les aspects sociaux (entretiens, PNDL). Le PNDL par exemple consacre uniquement 7% de ses investissements à l'agriculture et élevage tandis

que 44% des fonds financent les secteurs éducation et santé²⁰. Tel qu'exprimé par plusieurs interviewés, le DEL demeure le "ventre mou" de la décentralisation avec une faible responsabilisation des élus par rapport au développement à la base (entretiens, UAEL). Dans ce sens, les programmes de l'AECID ciblent un élément clé de la décentralisation qui est son articulation avec le développement économique local (entretiens).

Cependant, il est surprenant de constater qu'en prenant une position stratégique de cette envergure, au delà de mentionner de façon générale le DEL, les documents analysés n'offrent pas une vision claire de ce que constitue le Développement Economique Local ni un diagnostic des besoins par région d'intervention ni les résultats attendus.

Un premier constat est donc le manque de clarté et de consistance par rapport à ce que constitue le DEL, à ce que l'on veut atteindre à travers le DEL et le rôle des ARD et des CL dans la promotion du DEL tout au long des trois programmes. Le DEL étant un aspect peu intégré jusque là dans le travail des ARD et des CL, une analyse plus approfondie des capacités existantes, des contraintes et des besoins de renforcement aurait été pertinente. Cette défaillance explique qu'au niveau de la conception des indicateurs spécifiques par rapport au DEL n'aient pas été introduits. Ce manque de vision explique également que sous cette rubrique soient inclus différents types d'activités qui varient entre la première subvention à l'ARD de Ziguinchor et la dernière à Kolda. Dans le premier cas, les activités concernent principalement de petites infrastructures visant l'augmentation du rendement des superficies agricoles, le réaménagement de vallées, la construction de digues et de point d'informations sur les produits mais aussi l'amélioration de l'accès à l'eau potable. La subvention octroyée à l'ARD de Saint Louis cible « des investissements clés qui puissent générer des dynamiques de développement économique local » sans plus de détail sur ces investissements mis à part le fait d'être inscrits dans les instruments de planification locale. Le programme de Kolda met l'accent sur les filières riz, maïs et mangue, la structuration des professionnels du secteur et la promotion de la fiscalité locale.

De façon générale, le DEL peut être défini comme un processus d'amélioration des capacités locales pour augmenter la croissance économique, la génération d'emplois et le bien être des populations locales (Albuquerque, 1994 ; Tello, 2010). Le DEL cherche à promouvoir une meilleure articulation des ressources locales (naturelles, physiques, humaines, économiques) pour une plus grande diversification productive locale, une augmentation de la valeur agrégée des activités économiques locales tout en assurant leur durabilité environnementale (Albuquerque, 1994 ; Tello, 2010).

De ce point de vue, il est raisonnable de se questionner dans quelle mesure les activités entreprises par les programmes contribuent au DEL et quel a été le rôle de l'ARD dans ce sens. L'équipe d'évaluation a eu l'occasion de visiter treize projets économiques dans les trois régions (annexe 2).

Bien que ce ne soit pas le but ici d'analyser en détail l'impact de chacune des activités, une appréciation générale fondée sur les observations réalisées lors de la mission de terrain est qu'au delà de la diversité de ces activités, leurs orientations stratégiques et leur mise en œuvre ne semblent pas toujours consistantes avec les objectifs du DEL. En effet, certaines activités de par leur nature ou par le choix des intervenants semblent plutôt des actions orientées vers des objectifs de sécurité alimentaire (périmètres maraîchers, aménagement de vallées à Ziguinchor et Saint Louis), de lutte contre la pauvreté (adduction d'eau, activités génératrices de revenus) et/ou de renforcement de capacités (organisation des professionnels, études de filières, essais variétales) qui tout en ayant de la valeur en elles mêmes ne demeurent pas moins loin d'une logique de croissance économique territoriale qui favorise la génération d'emplois et la création de richesses locales. A défaut de cette vision, les projets économiques apparaissent comme des activités parsemées dont l'articulation autour d'un objectif commun de développement territorial est difficile à apprécier. D'autre part, dans certains cas, des réalisations peu performantes mettent en question la pertinence et la capacité de l'ARD à maîtriser et accompagner les CL dans ces programmes.

Dans le cas de Ziguinchor par exemple les interventions visaient la réhabilitation de vallées rizières

²⁰ <http://www.pndl.org/Investissements-realises.html>

abandonnées à cause de la salinisation des sols et l'augmentation des surfaces cultivables et des rendements ainsi que le renforcement des techniques culturales et de commercialisation par la mise en place de points d'information et formations (PIF) en appui aux filières locales. Le programme prévoyait également des interventions dans le secteur de santé, de l'éducation et l'accès à l'eau potable en fonction des besoins exprimés par les CL dans leur planification locale. Cependant, l'articulation entre l'augmentation des rendements et la commercialisation ne s'est pas réalisée sans doute à cause du manque de vision qui fait que les activités identifiées ne suivaient pas une logique conduisant à cette articulation. Les actions exécutées par rapport à l'aménagement de vallées, la construction de digues et l'introduction de variétés améliorées de riz ont permis d'augmenter les superficies cultivées et le rendement de la production a bénéficié aux exploitations familiales qui disposent dorénavant de plus de riz pendant de plus longues périodes de temps (évaluation PIARESPC/PIADESPC ; entretien). Mais sans nier les effets positifs directs pour les populations concernées par ces vallées, ces activités semblent répondre plus à une logique de lutte contre l'insécurité alimentaire que de production pour le marché. De même, les 11 Points d'Information et Formation (PIF) conçus comme un réseau de structures d'information et de formation pour faciliter les échanges de renseignements et de données entre les producteurs, les distributeurs et les acheteurs des filières n'ont jamais été fonctionnels. Cela met en question la conception même de cette action et reflète un déficit de réflexion sur les enjeux de la structuration des filières de produits agricoles (Mission, Evaluation PIARESPC/PIADESPC). Finalement, l'extension d'un réseau d'adduction d'eau potable pour branchements sociaux et la construction de puits pastoraux, quand bien même nécessaires, sont des améliorations infrastructurelles isolées.

Dans le cas de Saint Louis, les activités DEL n'étaient pas définies dès le départ, la seule condition étant que les investissements clés à financer avec les fonds AECID devaient être inscrits dans les PLD et/ou PIC. Ce manque de définition ne favorise pas une cohérence à l'amont des interventions à appuyer. De plus les critères de sélection des projets n'ont pas été définis. D'après le rapport d'évaluation du PIDELSL, les 31 projets financés touchent les secteurs du commerce, de l'élevage, de la transformation de produits

agricoles, des entreprises, de l'agriculture et de l'artisanat. L'équipe a visité trois projets d'embouche de bétail qui en vue de promouvoir l'élevage semi-intensif ont fourni aux éleveurs l'accès à l'achat d'animaux, l'amélioration des infrastructures et des matériels, et de l'alimentation supplémentaire afin d'engraisser les animaux pour les vendre et créer ainsi un fond de roulement pour recommencer les opérations d'embouche. Les résultats varient : après la première opération d'embouche de 30 bovins à Podor, le projet s'est arrêté par manque de moyens économiques et techniques pour continuer. L'enclos et les installations réalisées sont inutilisées actuellement (STD Elevage Podor). A Guédé village, l'association d'éleveurs Dental (11 membres) reporte un bénéfice net après la première opération et sont en processus de réaliser la deuxième mais n'ont pas les moyens de fournir les aliments supplémentaires en quantité suffisante et les animaux retournent à l'élevage extensif. A Dodel, une banque d'aliments a été construite mais l'équipe n'a pas pu clarifier l'objectif ni le mode de fonctionnement de ce magasin dont les installations ne semblent pas adéquates pour le stockage de produits (pourriture de sacs de riz reportée). La performance très limitée de ces projets indique à nouveau une défaillance à la conception et le manque d'une approche intégrée qui adresserait les différents maillons du circuit de l'élevage (de la production de fourrage à la commercialisation) et chercherait la complémentarité entre les interventions. L'équipe a également visité un projet d'aquaculture à Walaldé qui visait à pomper de l'eau du fleuve Sénégal pour remplir une mare située à 1 km de la rive. Pendant les crues, la mare se remplit d'eau et de poissons et les hommes s'activent à la pêche. En absence de crues, la mare s'assèche et la pompe permettrait de remplir la mare et de prolonger la période de pêche, en y introduisant des alevins. L'idée du projet a été proposée par le maire au PIDELSL qui décide de le financer mais les défaillances de concept et d'exécution importantes ont entraîné l'échec du projet et les investissements réalisés (groupe motopompe) restent inutilisés. De plus, le rapport d'évaluation du PIDELSL (septembre 2012) cite plusieurs programmes comme « non réussis » ou « sans effets mesurables ». Cette faible performance met en question la capacité de l'ARD d'accompagner et de fournir des conseils en matière de DEL.

A Kolda, une approche plus intégrale semble exister et des efforts ont été réalisés pour organiser les filières porteuses de riz, mangue et maïs par

la réalisation d'études approfondies de filières et l'organisation des professionnels autour des tables de filières qui permettent aux différents acteurs de prendre conscience des dynamiques du secteur, d'augmenter leur pouvoir de négociation et de mieux se positionner sur le marché. La filière mangue par exemple facilite un rapport direct et une meilleure communication entre tous les acteurs depuis la sème, la production, la transformation et la commercialisation (entretiens, pas d'indicateurs sur ces résultats). Dans la commune de Pata, 4 GIE ont été sélectionnés et ont eu accès à des intrants, semences et engrais pour la culture du maïs. Les membres reportent qu'auparavant ils n'avaient pas les moyens pour acquérir les intrants, les semences de qualité, ni accès au service technique (DRDR). Depuis 2011, PROADELKO a soutenu deux campagnes agricoles, et les GIE reporte une augmentation des rendements de 1t/ha à 3t/ha. Même si des études permettant de vérifier ces données ne sont pas disponibles, l'organisation de professionnels et l'accès aux moyens de production constituent une avancée considérable. Cependant, les projets d'unités de transformation de mangue, riz et maïs construites pour les groupements de femmes ne semblent pas être adéquatement articulés avec les producteurs et les potentiels acheteurs, ce qui met en question l'efficacité et la durabilité de ces activités.

Par rapport à la fiscalité locale, le programme visait à soutenir l'amélioration des recettes de 6 collectivités locales pilotes à travers plusieurs actions notamment, un état des lieux sur la fiscalité locale de la région, des visites d'échanges, l'élaboration d'un guide de la fiscalité locale, des campagnes de sensibilisation et de recouvrement. La visite de terrain a permis de vérifier la pertinence non seulement de cette ligne de travail mais aussi de l'approche adoptée. En effet, les entretiens ont révélé la valeur de travailler la fiscalité à l'échelle de la commune rurale, avec une dynamique de proximité et d'implication des STD (Services des domaines et impôts) et une forte composante en communication pour sensibiliser aussi bien les CL que les contribuables. Cette échelle très opérationnelle a été signalée comme un élément unique comparé à d'autres expériences sur la fiscalité locale qui ont adopté une stratégie reposant sur le niveau central de l'Etat (GIZ, USAID). En termes de résultats, les CL visitées reportent un changement de mentalité des populations suite aux campagnes de

sensibilisation tel qu'exprimé par un interviewé « avant le yuti (droits de place sur le marché) était perçu comme un prix à payé et que c'était de l'argent pour le maire". La commune de Diaobé, signale qu'avant le programme, les recettes étaient de 500,000 cfas/semaine (en période pente) mais depuis 2013 (quand le programme commence) les recettes ont augmenté à 750,000 Cfas/semaine (ces données non pas pu être confirmées à travers des documents officiels). Ceci a permis à la mairie de travailler sans difficulté, et d'augmenter la contrepartie de la commune dans d'autres programmes. La commune salue le travail avec l'ARD qui a permis d'améliorer les relations entre les commerçants (contribuables) et les collecteurs à travers les sensibilisations et les campagnes de communication. L'ARD a joué aussi un rôle tampon entre CL et administrations de l'Etat: auparavant la présence des précepteurs était rare (les agents siège à la capitale de région) mais grâce au programme ils ont compris l'importance d'être sur le terrain (entretien commune de Diaobé).

D'après le rapport de capitalisation de l'expérience et les entretiens réalisés sur le terrain, les résultats semblent probants en terme d'implication et de coordination des services techniques, d'augmentation de recettes (pas indicateurs) des mairies et de gain de crédibilité des CL mais il est trop tôt pour évaluer la pérennité et l'amplification des résultats.

A défaut de pouvoir affirmer que ces interventions conduisent à des dynamiques de DEL (conséquence en partie du manque de vision stratégique sur le DEL), il est incontestable que l'introduction du DEL dans le champ de vision des CL est une valeur positive. En effet, les fonds disponibles et alloués aux CL visitées sont pour la plupart destinés à travailler sur trois compétences transférées : éducation, santé et sports et jeunesse. Les CL peuvent planifier d'après leurs besoins et priorités mais n'ont pas les moyens ni les capacités de réaliser des projets d'ordre économique. Le programme de l'AECID a permis de mettre à disposition des CL les ressources financières et humaines nécessaires pour que celles ci puissent non seulement planifier mais aussi entamer des actions économiques. Les ARD ont fourni aux CL des formations et des assistances de grande valeur en particulier en ce qui concerne la concertation avec les STD, la passation de marchés et la maîtrise d'ouvrage. Ainsi, les

projets ont permis une plus grande sensibilisation des gouvernements locaux et les groupes communautaires à la gestion de leurs ressources existantes et un gain de crédibilité des CL de par la valorisation de leur rôle de maître d'ouvrage des projets soutenus par le programme.

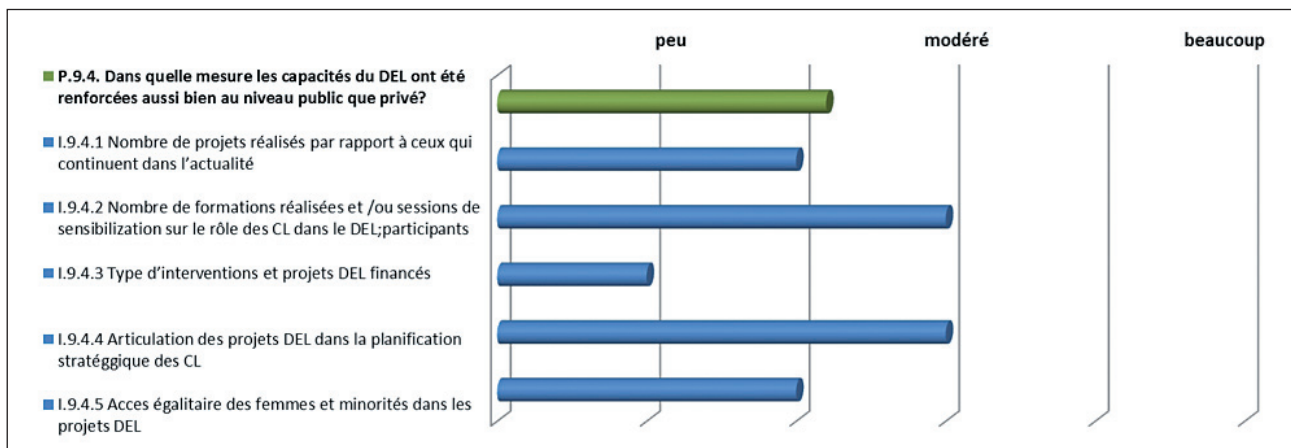
D'autres effets positifs incluent la réhabilitation de la collaboration entre les STD et les CL dans les actions de développement tels que mentionné dans la section portant sur les cadres de concertation et le renforcement des dynamiques d'organisation des acteurs des filières notamment à Kolda.

Néanmoins, les constats par rapport à la fragmentation des projets économiques et leur faible performance et durabilité poussent à s'interroger sur la performance de l'accompagnement et l'encadrement des ARD dans ce domaine. Comme il a été mentionné, il semblerait que ni au sein de l'AECID ni des ARD avec les CL une réflexion stratégique en matière des objectifs du DEL dans chaque région ait été faite. Ce manque de vision a conditionné défavorablement le

choix d'interventions qui sont d'ordre économique mais qui sont loin de créer les conditions d'un véritable développement économique local durable au niveau de la région. D'un autre côté, bien que les instruments de planification existent au niveau des communes et communautés rurales, l'on peut se demander si sans une approche territoriale du développement, ces instruments peuvent réellement promouvoir une cohérence des interventions au niveau régional.

En termes de vérification des hypothèses initiales concernant le DEL, le Code des Collectivités Locales confirme que le DEL est une compétence des CL. Cependant, comme il a été montré le manque de définition de DEL ne permet pas de vérifier la deuxième hypothèse « La promotion du DEL est basée sur les potentiels croissance économique locale, priorité sectorielles et filières qui permettent une meilleure articulation avec le marché national et plus grande cohérence locale et nationale ». De la même façon, il s'en découle que la troisième hypothèse « Tous les acteurs publics et privés pertinents participent au DEL » n'est pas vérifiée.

P9.4 Augmentation de l'appropriation et l'exercice de compétences des CL



La question de l'amélioration de l'appropriation et de l'exercice des compétences des CL doit être analysée sur la base des éléments étudiés dans les paragraphes précédents. La mesure de l'appropriation et des capacités des CL est faible du fait du manque d'indicateurs et de suivi de la part des ARD à ce sujet. En conséquence, il n'est pas possible d'affirmer que l'hypothèse sous jacente concernant l'appropriation et l'institutionnalisation de connaissances et pratiques acquises par les entités locales est vérifiée. Néanmoins, sur la base des entretiens réalisés et les rapports de suivi et finaux

des programmes disponibles plusieurs éléments indiquent une plus grande maîtrise des CL de leur fonctions.

1. Formations et/ou ateliers sur la bonne gouvernance, la décentralisation, l'élaboration de planification, le foncier, l'état civil, fiscalité locale
2. L'amélioration et la systématisation de la planification locale contribuent à un plus grand contrôle et à une coordination de ce qui se passe sur le territoire et à une prise de décision sur la bases de connaissances plus solides

3. La structuration de la concertation avec les services techniques et avec les populations: les conférences d'harmonisation, les cadres de concertation etc. contribuent à une plus grande visibilité, redevabilité et crédibilité des CL
4. Un pouvoir de négociation accru (les planifications locales actualisées sont des outils utiles qui augmentent la confiance d'autres partenaires) et une meilleure capacité de mobiliser des ressources additionnelles du fait de la possibilité de pouvoir participer dans d'autres programmes avec les contributions requises.
5. Le renforcement de capacités de mise en œuvre des actions de développement par leur participation dans l'exécution de projets

Intégration des aspects transversaux

Comme il a été mentionné, un des éléments manquants de la logique d'intervention est l'intégration des aspects transversaux : genre, diversité culturelle et durabilité environnementale. Ces aspects n'ont fait l'objet d'aucune analyse explicite lors de la formulation et ne semblent pas être traités explicitement non plus durant la phase d'exécution. Les documents et rapports de suivi ne contiennent pas de références à ce sujet. Néanmoins cette affirmation doit être nuancée par rapport à la phase d'exécution. Pendant la visite de terrain, nous avons pu constater qu'en ce qui concerne la diversité culturelle c'est à dire les effets différentiels que la considération des identités culturelles et/ ou d'appartenance ethnique ont sur les activités à entreprendre sont parfois sous jacents. Citons par exemple, la participation des chefs coutumiers dans les cadres de concertation de la commune d'Oussouye (Ziguinchor), à population diola animiste. Sans que l'on puisse l'affirmer catégoriquement, il est possible de penser que la présence de ces pouvoirs traditionnels favorise la légitimité de ces espaces de dialogue et la participation de la population. De même, les activités d'intensification de l'élevage et d'embouche de bétail à Podor (Saint Louis) ont prévu l'achat de nouveaux animaux et non d'utiliser les animaux du cheptel familial des participants, qui constitue traditionnellement le capital de la famille étendue (épargne) et, suivant la culture peule, ne peut être commercialisé (information d'après entretiens). Il ne s'agit évidemment que de quelques exemples mais leur valeur est de montrer que même si la transversalité de la diversité culturelle n'est pas formellement exprimée elle peut avoir eu lieu de façon implicite. Les agents

de développement intervenant dans les programmes font souvent partie des mêmes schémas culturels que les bénéficiaires auprès desquels les interventions agissent, ce qui expliquerait que certaines activités soient « naturellement » adaptées aux aspects culturels. Nous ne sommes pas en mesure d'analyser comment (ou si) d'autres aspects de trait culturel et qui relèvent également des relations de genre tels que la propriété des moyens de production, la répartition saisonnière de tâches, la perception et gestion du risque, les espaces d'exercice de pouvoir ont été considérés.

En matière de genre, principalement dans la composante DEL, des activités ont été mises en place en bénéfice des femmes, notamment les unités de transformation agricoles à Kolda, des projets artisanaux et agricoles à Saint Louis et des périmètres maraichers et autres activités agricoles à Ziguinchor. On constate que la participation des femmes dans ces projets est souvent limitée à un rôle de réceptrices (de formations, outils, équipements etc.) sans jouer apparemment un rôle déterminant dans la conception même des activités. A notre connaissance, les activités relatives aux autres composantes n'ont pas ciblé les femmes particulièrement. Cependant, que les projets ciblent des femmes est loin de l'adoption d'une approche genre qui chercherait à appréhender les différences de rôles et d'opportunités offertes aux hommes et aux femmes dans un contexte culturel, social et économique donné et d'adapter l'intervention suivant ces différences.

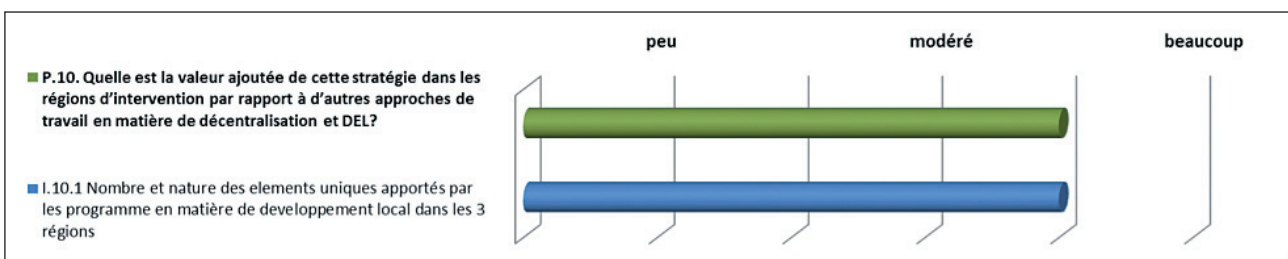
Par rapport à la durabilité environnementale, une approche explicite est également absente. Les outils de planification consultés intègrent parfois des descriptions du milieu mais manquent de réflexion et d'articulation entre les dynamiques environnementales et les potentiels de développement économique.

En conclusion, les programmes financés par l'AECID ont permis aux ARD d'accompagner et de renforcer les CL en matière d'élaboration et de mise à jour des instruments de planification locale existants. Ce processus a mis en place des dynamiques de dialogue et de partage avec la population par le biais des cadres de concertation qui semblent avoir été intégrées dans le fonctionnement des CL visitées. Les cadres de concertation promus par l'ARD ont eu des effets positifs de dynamisation et de mise en mouvement d'acteurs, de coordination et de mise en commun, de partage et d'échange d'idées ainsi que de facilitation

de l'accès à des services préalablement moins actifs. Cependant, la question de l'institutionnalisation et de la durabilité de ces dynamiques au delà du financement AECID se pose. Aussi, il est difficile d'établir un lien clair entre ces dynamiques et une plus grande cohérence des interventions de développement au niveau régional. En terme de DEL, il est incontestable que l'introduction du DEL dans le champ de vision des CL est une valeur positive. L'intérêt de l'AECID pour les opportunités économiques et la qualité de vie des populations, son souci de valoriser et de contribuer à la planification locale tout en appuyant les dynamiques territoriales et le processus de décentralisation sont autant d'éléments pertinents. Cependant, les programmes ont manqué d'une vision claire de ce que constitue le Développement Economique Local qui

appelle davantage des actions et des investissements structurants de nature à produire des effets et impacts substantiels en termes de création de richesses et d'opportunités d'emplois. A défaut de cette vision, les projets économiques apparaissent comme des activités parsemées dont l'articulation autour d'un objectif commun de développement territorial est difficile à apprécier. Finalement, par rapport au rôle de l'ARD, il semblerait que leurs capacités concernant la planification locale et la dynamisation d'acteurs sont bien plus maîtrisées que celles du DEL. Ainsi, on peut conclure que les programmes ont contribué à renforcer les ARD dans l'exercice de leurs fonctions de soutien à la planification, concertation et harmonisation des interventions dans la région mais en bien moindre mesure en matière de DEL.

P10. Valeur ajoutée de la stratégie d'intervention



Un premier élément à mettre en évidence de la stratégie de l'AECID est sa volonté d'approcher la décentralisation en partant d'une démarche de proximité, à l'écoute des besoins, des contraintes, des attentes et des idées des acteurs locaux. La mobilisation et concertation des acteurs, la mise à jour d'instruments aidant à la prise de décision, l'importance accordée à la formation de capacités sont indispensables pour une approche territoriale intégrée. Cette initiative de travailler dans la proximité est d'une grande valeur et représente un atout du programme. Toutefois, comme on l'a vu, la stratégie pourrait bénéficier, entre autres, d'une plus grande articulation avec le niveau national pour une approche ascendante (*bottom up*) plus effective et d'une meilleure systématisation des connaissances afin de renforcer le rôle d'incidence et plaidoyer de l'AECID.

En deuxième terme, la mise en relation du développement économique local avec le processus de décentralisation est sans doute une valeur positive introduite par l'intervention de l'AECID, même si son exécution n'a pas été tout à fait satisfaisante.

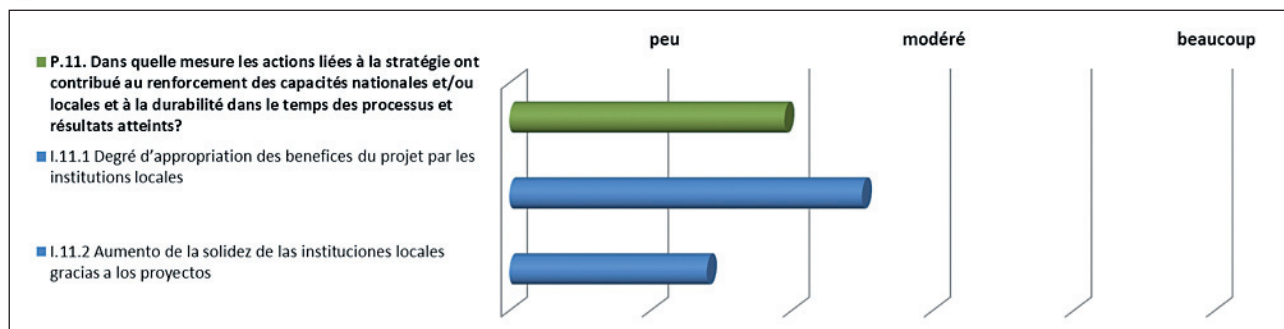
Comme il a été dit dans les paragraphes correspondant aux questions 1 et 5, le DEL est bien dans l'optique des politiques nationales de décentralisation un outil de dynamisation territoriale, revitalisation de l'économie locale et une opportunité pour la création de richesse et optimisation des ressources publiques locales. Pourtant, le DEL est une pratique encore embryonnaire au Sénégal limitée par le manque de ressources financières et faibles capacités techniques pour le mettre en place. Dans ce sens, le pari de l'AECID peut être osé par le manque d'expériences préalables auxquelles se référer mais il n'en demeure pas moins pertinent.

Cependant, la réalisation de la composante DEL dans le cadre de l'intervention de l'AECID n'a pas été satisfaisante d'une part par le manque d'une véritable vision et définition stratégique de ce que l'on voulait atteindre. D'autre part, sans doute pour que le DEL devienne un moteur de dynamisme, les ressources financières nécessaires dépassent celles fournies par l'AECID à ces programmes et d'autres partenaires auraient dû être cherché.

Un troisième aspect à remarquer de façon particulière est le travail sur la fiscalité locale dans le cadre du PROADELKO. Le Sénégal a connu plusieurs expériences sur la fiscalité locale mais souvent venant du niveau national (GIZ, USAID). Le

PROADELKO l'a fait à l'échelle de la commune rurale, une échelle vraiment opérationnelle avec l'implication des STD et une forte composante en communication, pour sensibiliser CL et la population.

P11. Durabilité de l'intervention



La réponse à cette question est contenue tout au long des paragraphes antérieurs. Nous présentons ici une synthèse.

Par rapport au renforcement institutionnel des ARD de Ziguinchor et Saint Louis, la durabilité de ce renfort est faible. Les unités parallèles de gestion créées pour la gestion des programmes a limité le transfert de connaissances durant l'exécution et l'appropriation des acquis au sein des ARD. Une fois les programmes terminés, le personnel n'a pas intégré les structures ce qui compromet la valeur ajoutée de ces unités de gestion. A Kolda, la décision de ne pas créer d'unité parallèle de gestion a abouti au renforcement de la structure de l'ARD par le recrutement d'une chef de division en matière de DEL, domaine qui n'était pas pris en charge antérieurement. Nous ne sommes pas en mesure de savoir ce qu'il arrivera une fois que le PROADELKO termine en septembre 2014 mais la direction de l'ARD a communiqué l'intention de prendre en charge cette position sur son budget.

Ce qui est commun à toutes les ARD est que dans aucun cas des mesures spécifiques de renforcement de capacités organisationnelles ont été prises. Ceci est directement lié au fait qu'une analyse préalable des forces et faiblesses de ces organismes n'a pas été effectuée.

En ce qui concerne les outils de planification élaborés ou mis à jour, il est raisonnable de penser que ces instruments perdureront selon leur horizon temporel. De même, il est prévisible que les connaissances et

compétences ainsi que le gain de crédibilité et visibilité que les CL ont acquises face à leur population soient soutenues pendant une certaine période de temps mais elles risquent d'être affaiblies sans un accompagnement continu. De la même façon, à travers les cadres de concertation et de coordination les CL ont accédé à des services autrefois absents, ce qui leur offre de nouvelles possibilités de collaboration. Mais, cette mise en mouvement du dispositif institutionnel est très dépendante de ressources externes pour la mobilisation de ces services ce qui met en cause la durabilité.

Par rapport aux projets d'ordre économique qui ont été réalisés sous la rubrique DEL, nous ne pouvons pas faire une analyse détaillée de chacun d'eux. Mais nous avons pu vérifier lors de la visite de terrain que certains sont très peu satisfaisants, voire des échecs, alors que la durabilité d'autres initiatives est faible.

En somme, la durabilité des résultats atteints est considérée comme faible ce qui n'est pas inattendu étant donné la faible planification de ces programmes en amont, le manque de soutien technique spécifique aux ARD, ou la création d'unités parallèles.

En dernier lieu, il est nécessaire de mentionner que le processus de réforme de la décentralisation dans lequel le Sénégal est engagé actuellement, va probablement entraîner des changements institutionnels et une reconfiguration des acteurs de la décentralisation, y compris les ARD, sans que nous puissions savoir pour l'instant les détails ni les implications de ces transformations.

4 Conclusions

Les conclusions sont présentées ci dessous organisées par dimension de l'analyse. Chacune est accompagnée d'une appréciation de l'équipe d'évaluation sur la validité de la conclusion selon l'échelle suivante: a) Robuste, quand la disponibilité

d'informations, l'échantillon analysé et la triangulation des techniques a permis une analyse approfondie pour atteindre la conclusion, b) Acceptable, quand le niveau d'analyse a été raisonnable et c) Faible, quand l'analyse est limitée.

4.1. Niveau de conception

<p>Conclusion n° 1: L'intervention de l'AECID est adéquatement alignée avec les politiques nationales et en accord avec les priorités de la Coopération Espagnole.</p>	<p>Appréciation: Robuste</p>
<p>Le programme qui fait l'objet de cette évaluation a visé un enjeu réel et de taille au Sénégal, le renforcement du processus de décentralisation et la dynamisation du développement économique local comme un moyen d'améliorer la qualité de vie des populations. Cette initiative est en ligne avec les politiques du Gouvernement Sénégalais engagé dans ce processus depuis de nombreuses années avec la mise en place de stratégies et de programmes, notamment le PNDL.</p>	
<p>Conclusion n° 2: L'intervention répond à des besoins réels d'amélioration dans le secteur</p>	<p>Appréciation: Robuste</p>
<p>Les ressources et les lignes d'intervention explicitées après la reconstruction de la logique d'intervention globale (Graphique 1) abordent une problématique existante. Par rapport à la mise à disposition de ressources par l'AECID, celle ci répond effectivement à un déficit de ressources financières et de ressources humaines au sein des CL ainsi qu'à leur faibles capacités pour faire face aux responsabilités en matière de développement local. Par rapport aux quatre lignes d'intervention proposées par l'AECID, elles répondent également à des besoins de renforcement dans les domaines i) d'élaboration et mise à jour de la planification locale, ii) de la concertation et coordination entre les acteurs locaux, iii) promotion du dynamisme économique à travers le DEL et iv) sensibilisation et prise en charge par les CL de leurs compétences.</p> <p>Cette adéquation à la problématique existante relève principalement de l'alignement avec les priorités du pays qui à travers documents de politiques stratégiques (DSRP II, DPES, SNDES, PSE), a réalisé une analyse de la problématique.</p>	
<p>Conclusion n° 3: Absence d'un processus de diagnostic, identification et formulation : la stratégie n'est pas définie de manière explicite et des éléments manquants dans la stratégie implicite</p>	<p>Appréciation: Robuste</p>
<p>Les programmes évalués ne faisaient pas partie d'une stratégie globale de l'AECID en matière de décentralisation préalablement conçue. On ne peut pas parler d'une stratégie globale de l'AECID de soutien à la décentralisation. Une telle stratégie n'a pas été définie. De plus, même les programmes individuels manquent d'une conception explicite claire sur l'intervention.</p> <p>Cette défaillance est le résultat du manque d'un processus systématique d'identification et de formulation des programmes. Ceux ci ne comprennent pas de diagnostic qui analyse la problématique à aborder. De ce fait, l'outil de formulation (matrice de planification), quand il existe, devient une fin en soi même plutôt que le résultat d'un processus où sont analysés les problèmes à adresser, comment les affronter et avec quels moyens. D'autant plus, des études approfondies sur les enjeux de la décentralisation sont disponibles au Sénégal.</p>	

Conclusion n° 3: Absence d'un processus de diagnostic, identification et formulation : la stratégie n'est pas définie de manière explicite et des éléments manquants dans la stratégie implicite

Appréciation: Robuste

Cette insuffisance s'est traduite dans la stratégie implicite de l'AECID par une série d'éléments manquants en vue d'affronter la problématique globalement: a) manque d'articulation entre le niveau national et le niveau local, malgré ses compétences et responsabilités en matière de décentralisation le niveau central n'a pas été intégré dans la stratégie b) Absence de travail direct avec les CL et les élus, véritables dépositaires du pouvoir politique c) Absence de lignes de travail de soutien à la formation et participation de la citoyenneté au niveau local; d) Coordination entre instances nationales et locale pour diffusion et incidence; e) le travail de plaidoyer et d'incidence politique que l'AECID peut jouer n'est pas intégré dans la stratégie.

Par ailleurs, les aspects transversaux, genre, diversité culturelle et durabilité environnementale n'ont pas été intégrés lors de la conception de la stratégie de l'AECID.

En fin, le manque de stratégie claire de l'AECID en matière de décentralisation a limité la recherche en amont de complémentarités avec d'autres acteurs espagnols ou internationaux pendant la phase de conception, est s'est restreint principalement à des activités ponctuelles de coordination pendant la phase d'exécution. Etant donné les ressources mises à disposition par l'AECID, notamment à travers les ONG, dans les régions d'intervention et dans le même domaine, le potentiel de complémentarité et coordination étaient élevées.

Conclusion n° 4: Pertinence du choix de travailler en matière de DEL en appui à la décentralisation mais manque de définition, vision et stratégie

Appréciation: Robuste

Le choix de cette ligne d'intervention est considéré une des valeurs ajoutées de l'AECID dans le domaine de la décentralisation. Néanmoins, de la même façon que la stratégie dans son ensemble, la composante DEL manque d'une vision stratégique par rapport à son articulation avec le processus de décentralisation au Sénégal et en conséquence, d'une définition claire de ce que l'on veut atteindre. Par ailleurs, si le DEL est conçu comme un moteur de développement, les ressources mises à disposition par l'AECID auraient été insuffisantes par elles mêmes pour une initiative de cette envergure qui aurait du chercher d'autres partenaires (gouvernement Sénégalais, PTF).

Dans la composante DEL et dans le cas particulier du PROADELKO, l'introduction du domaine de la fiscalité locale fondée sur une approche de travail à la base de la hiérarchie institutionnelle, une dynamique de proximité et l'implication de tous les acteurs locaux concernés est considéré un apport majeure de l'AECID et un atout de la stratégie.

Conclusion n° 5: Dans l'analyse de la stratégie implicite, l'appréciation par rapport au choix de l'ARD comme outil véhiculaire n'est pas catégorique

Appréciation: Acceptable

La décision de choisir l'ARD comme outil véhiculaire des programmes octroie aux ARD un rôle central dans l'intervention. L'équipe d'évaluation n'a pas une position catégorique sur la pertinence de cette décision car il existe des facteurs de taille aussi bien soutenant qu'interrogeant ce choix. Par contre ce qui est incontournable est que cette décision aurait dû être fondée sur un *mapping* des institutions tant au niveau national que régional, afin de mieux cerner quelles étaient les institutions mieux placées pour atteindre les objectifs et résultats escomptés. De plus, ayant choisi les ARD, celles ci auraient du faire l'objet d'un diagnostic de leurs capacités institutionnelles et organisationnelles.

Eléments en faveur: a) l'ARD est un instrument juridique au service des CL sous la tutelle du MATCL et le contrôle financier du Ministère de l'Economie et Finances, b) L'ARD a des capacités techniques, matérielles et en ressources humaines, c) ARD est une structure technique non politique ce qui lui confère d'être perçue comme étant plus neutre par rapport aux jeux politiques des CL, d) l'ARD opère à une échelle régionale permettant d'avoir une vision plus intégrale de la cartographie des interventions de la région et par là une bonne position pour promouvoir une meilleure cohérence et e) Facilité administrative pour l'AECID, étant donné la réglementation d'octroi de subvention d'Etat et l'impossibilité pour les CL de s'adhérer à leurs conditions.

Eléments contraignant: a) l'ARD est une structure d'accompagnement technique des CL, véritables dépositaires de la légitimité politique au niveau local. Le choix de l'ARD se soustrait à la complexité et le défi de faire jouer les collectivités locales dans leur rôle véritable ; b) Perte de cohérence avec le niveau national, qui détient la souveraineté de la coordination du développement local; c) Perte de visibilité et d'opportunité de capitalisation de l'expérience de la Coopération Espagnole, en tant que partenaire stratégique du Gouvernement de Sénégal; d) Dépendance forte de la personnalité et initiative des membres de l'ARD, et concentration de la responsabilité de la performance de la stratégie dans une seule institution; e) Risque de sur dimension de l'ARD par rapport à ses fonctions

Cependant, l'ARD ne suffit pas pour répondre à l'étendue et la complexité des enjeux de la décentralisation au Sénégal. Si la stratégie d'intervention n'avait pas manqué d'intégrer les éléments mentionnés antérieurement (conclusions 3 et 4), l'ARD n'aurait probablement pas été choisie comme seule institution principale avec laquelle intervenir.

Conclusion n° 6: Incertitude par rapport aux implications des changements introduits par l'Acte III de la décentralisation	Appréciation: Robuste
<p>Le Gouvernement du Sénégal est actuellement en phase de repenser et restructurer la décentralisation et la territorialisation des politiques publiques suite à la proclamation de l'Acte III de la décentralisation (décembre 2013) qui introduit des changements considérables, entre autres, la disparition des régions comme CL, l'institution des départements en tant que CL et la communalisation. La mise en place et les implications de l'Acte III font l'objet de nombreux débats et réflexions dans l'actualité. Les élections locales dans cette nouvelle configuration viennent de se tenir (29 juin 2014) suivi d'un remaniement du Gouvernement début juillet 2014. Dans ce contexte, il semble aventureux de vouloir analyser le niveau d'adaptation des structures et des objectifs des programmes développés par l'AECID par rapport aux innovations qui seront introduites par l'Acte III de la décentralisation.</p>	

4.2 Niveau de Gestion

Conclusion n° 7: Absence d'un système de gestion axé sur les résultats	Appréciation: Robuste
<p>Un système de gestion axé sur les résultats n'a pas été établi dans la phase de conception ni concernant le suivi et contrôle des projets, ni de l'OTC envers les ARD, ni de l'AECID siège envers l'OTC. Un manuel de procédures n'existe pas, et les mécanismes de contrôle financier et suivi technique, distribution de rôle et responsabilités de chacune des parties, etc. ce qui s'est traduit par ne perte d'information et de connaissances par rapport au développement et progrès de ces programmes.</p>	
<p>Une des causes fondamentales de cette défaillance est le manque d'un système articulé de suivi et contrôle obligatoire tant au niveau interne de l'AECID/OTC comme des subventions d'Etat aux ARD. Même si non concluant, un autre facteur qui a pu influencer le faible suivi de la part de l'OTC est le volume de fonds gérés à l'époque et un débordement de la gestion plus tournée vers l'urgence que le stratégique. De même, la rotation de personnel chargé des programmes au sein de l'OTC et la distribution de responsabilités faisant que plusieurs personnes s'occupent du même programme n'a pas facilité la gestion, le suivi ni l'interlocution pour les ARD.</p>	

Conclusion n° 8: Faible accompagnement de la part de l'OTC qui a manqué d'exercer un rôle de partenaire technique ni control	Appréciation: Robuste
<p>La gestion des programmes a été confiée aux ARD réceptrices des subventions d'Etat tandis que le rôle de l'OTC a été très limité. Nous estimons que le contrôle administratif minimum des programmes. Nous estimons que il y a eu une insuffisance d'attention des responsabilités de la part de l'OTC dans toutes les phases du cycle du projet.</p>	
<p>Des améliorations encourageantes ont été introduites dans les derniers temps : processus de réflexion stratégique initié, plus claire division de responsabilités au sein de l'OTC (même s'il y a toujours deux responsables chargés de ces programmes), introduction de mécanismes de gestion et contrôle et suivi plus attentif (audit).</p>	

Conclusion n° 9: Quand il existe, l'alignement par rapport aux systèmes locaux répond plus à l'inertie qu'à une position claire de l'OTC/AECID	Appréciation: Robuste
<p>Par rapport au principe d'alignement aux systèmes et procédures de gestion locaux de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, le degré de respect varie et souvent quand il existe, il semble répondre plus à l'inertie qu'à un véritable positionnement stratégique de l'OTC/AECID. L'absence d'un manuel de procédures spécifique aux aides de l'AECID, l'utilisation de canevas de l'ARD, le décaissement flexible des ressources, et la confiance donnée à l'ARD pour la prise de décision sur certaines composantes (DEL) sont des éléments qui pourraient être entendus comme conduisant à un plus grand alignement avec les systèmes et processus locaux. Néanmoins, ils sont plus le produit de l'inertie et d'une faible responsabilisation de l'OTC que d'une position intentionnée.</p>	
<p>Dans les ARD de Ziguinchor et Saint Louis, les programmes ont mis en place des unités de gestion parallèles ce qui a abouti non seulement à une faible appropriation des programmes et des résultats de la part des ARD, mais aussi à un faible transfert de connaissances et conditionne la durabilité et l'institutionnalisation des acquis une fois le soutien financier termine. Dans l'ARD de Kolda, une démarche différente a été suivie. A la demande du directeur, au lieu d'une unité parallèle de gestion, le programme a permis de doter la division de développement économique et de renforcer ainsi la capacité de travail de l'ARD dans ce domaine. Toutes les divisions de l'ARD sont impliquées dans la gestion du programme.</p>	
<p>D'un autre côté certaines procédures nationales, notamment celles concernant les passations de marché, ont été utilisées par tous les programmes.</p>	

Conclusion n° 10: Faible efficacité des programmes DEL qui représentent deux tiers des fonds alloués

Appréciation: Acceptable

Il est difficile dans le cadre de cet exercice d'évaluer en détail l'efficacité et la qualité de la dépense des programmes dans toute leur ampleur. Cependant, dans l'ensemble 67% des fonds ont été alloués aux projets d'ordre économique. Le manque de stratégie claire par rapport au rôle du DEL en relation avec la décentralisation, la faible analyse de la faisabilité de certains programmes et le faible suivi font que nous considérons leur efficacité très améliorable. Plusieurs projets ont échoué ou n'ont jamais été opérationnels et la durabilité de certaines interventions est en question. Par ailleurs, le manque de contrôle de l'OTC et la gestion de l'ARD de Saint Louis interroge la qualité de la dépense dans le cadre du PIDELSL.

4.3. Niveau de Résultats

Conclusion n° 11: Résultats positifs dans les lignes de travaux maîtrisées par l'ARD, mais en moindre mesure en ce qui concerne le DEL

Appréciation: Acceptable

Les résultats obtenus en matière de planification, renforcement des capacités et promotion de la concertation et la coordination découlent d'un adéquat alignement avec les politiques, stratégies et instruments de la décentralisation du Sénégal. L'absence de diagnostic et formulation appropriés pour la stratégie de l'AECID a été compensé par le fait de s'être appuyé sur des processus (outils de planification, conférences d'harmonisation, etc.) et des capacités existantes et savoir faire de l'ARD ce qui a facilité que ces lignes aient été développées adéquatement.

Cependant, en matière de DEL, bien que faisant partie du travail des ARD, il n'existait pas une expérience préalable ce qui joint à un pauvre accompagnement technique de l'AECID a influencé défavorablement cette composante: projets parsemés, durabilité en question et échec de certaines interventions.

Conclusion n° 12: Renforcement logistique et matériel de l'ARD contribue à l'exercice de ses fonctions mais faible soutenabilité

Appréciation: Robuste

L'appui au renforcement des ARD de Ziguinchor, Kolda et Saint Louis est la continuation d'un processus entamé par le PNDL en 2006. Dans le contexte de la présente évaluation, les améliorations directement attribuables au financement de l'AECID sont les services, biens et équipements acquis par le biais des programmes (véhicules, fournitures de bureau, matériel informatique, salaires, loyers).

Certains éléments indiquent un impact positif des programmes sur le fonctionnement des ARD : appui à la division de DEL à Kolda, une plus grande visibilité et crédibilité des ARD dans le milieu local, la perception d'une approche plus présente, participative et inclusive. Ces résultats ne sont pas uniquement attribuables aux programmes AECID mais il est raisonnable de dire que les ressources que ces programmes ont apportées ont contribué à ces résultats.

Cependant la durabilité de ces acquis est faible une fois le soutien financier termine.

Conclusion n° 13: Résultats divers en matière de renforcement des capacités des ARD

Appréciation: Acceptable

Des mesures spécifiques de renforcement des capacités techniques et institutionnelles des ARD n'ont été prises dans aucun des programmes, ce qui n'est pas en contradiction avec l'absence de réalisation préalable d'un diagnostic de l'état de situation et des besoins de renforcement de chacune des ARD soutenue. De plus, le faible accompagnement technique de l'OTC pendant l'exécution et le laisser faire ne promeut pas une amélioration de capacités de gestion pour la reddition des comptes.

L'établissement d'unités parallèles (Ziguinchor et Saint Louis) n'a pas favorisé un transfert de compétences et de connaissances au sein de l'ARD ni pendant ni après l'exécution des programmes. En ce qui concerne Kolda, la dotation de la division de développement économique et l'implication de toutes les divisions de l'ARD dans le programme laisse penser à une amélioration des certaines capacités et connaissances. Cependant, comme l'a révélé l'audit, des améliorations en terme de gestion sont encore nécessaires et le poids considérable des ressources introduites par l'AECID en relation aux total des ressources gérées par l'ARD interroge les perspectives de durabilité des acquis une fois ce soutien termine.

Conclusion n° 14: Les outils de planification locale existants ont été élaborés et/ou mis à jours dans les trois zones d'intervention	Appréciation: Robuste
<p>A travers l'accompagnement technique des ARD aux CL, les programmes ont permis de mettre à jour et/ ou d'élaborer des outils de planification locale, véritables documents de stratégie de développement à l'échelon le plus bas de la hiérarchie institutionnelle. Au delà de la mise à disposition de ces outils, le processus même d'élaboration constitue en soi un important acquis pour les CL. Ce processus a mis en place des dynamiques de dialogue et de partage avec la population par le biais des cadres de concertation qui semblent avoir été intégrées dans le fonctionnement des CL visitées. Néanmoins la mesure de renforcement de compétences suite à l'accompagnement des ARD est faible étant donné le manque de situation de référence et de système de suivi dans la matière de la part de ARD. Dans ce sens l'élaboration et l'utilisation de la grille GEGAU par l'ARD de Kolda est encourageant.</p>	
Conclusion n° 15: Les processus et instruments existant pour la coordination et concertation entre acteurs locaux ont été redynamisés	Appréciation: Robuste
<p>Les cadres de dialogue et concertation tels que les conférences d'harmonisation, les cadres de concertation avec les populations et la coordination des STD ont été redynamisés. La promotion de ces espaces par l'ARD a eu des effets positifs de mise en mouvement du dispositif local, de coordination et de mise en commun, de partage et d'échange d'idées ainsi que de facilitation de l'accès à des services préalablement moins actifs. Mais cette mise en mouvement a été possible en grande partie par la disponibilité de ressources financières ce qui met en question l'institutionnalisation et la pérennité de cette concertation après la fin des programmes. D'autre part, difficile d'établir un lien clair entre ces dynamiques et une plus grande cohérence et intégration des interventions de développement au niveau régional.</p>	
Conclusion n° 16 : Les projets inclus sous la rubrique DEL ne sont pas toujours en ligne avec une logique de développement économique local	Appréciation: Robuste
<p>Les projets de nature économique qui ont été développés apparaissent comme de actions parsemées sans réelle intégration entre elles. Certains ont obtenu des effets positifs pour les bénéficiaires immédiats mais d'autres sont un échec. Ces projets répondent souvent plus à une logique de lutte contre l'insécurité alimentaire et de satisfaction de besoins sociaux que d'une stratégie de DEL visant à lancer le territoire dans un élan de croissance économique. La raison principale de cette performance insatisfaisante est donc le manque d'une vision claire de ce que représente le DEL et une stratégie d'intervention conforme à cette vision.</p>	
Conclusion n° 17: Faible durabilité des résultats et acquis obtenus	Appréciation: Robuste
<p>Les conclusions précédentes nous mènent à considérer que la pérennisation des résultats et des acquis des programmes est douteuse, tout particulièrement en ce qui concerne les projets inclus sous la rubrique DEL (à l'exception possible des acquis en matière de fiscalité locale), la capacité de l'ARD à maintenir son rôle de dynamisation et la mise en relation des services de la région sans un soutien financier continu. Les dynamiques créées entourant la planification et le rôle des CL semblent mieux maîtrisées dans le court et moyen terme. D'autre part, la nouvelle configuration institutionnelle à l'issue de la réforme de l'Acte III risque d'influencer la soutenabilité des résultats.</p>	

Graphique 6: Conclusions organisées per dimensions de l'analyse

CONCEPTION	GESTION	RESULTATS
<p>+</p> <ol style="list-style-type: none"> Adéquat alignement avec les politiques nationales et en accord avec les priorités de la CE. L'intervention répond à des besoins réels d'amélioration dans le secteur (a) Pertinence du choix de travailler en matière de DEL en appui à la décentralisation 	<p>+</p> <ol style="list-style-type: none"> (a) Des améliorations encourageantes ont été introduites dans les derniers temps : processus de réflexion stratégique initié, plus claire division de responsabilités aux sein de l'OTC, introduction de mécanismes de gestion et contrôle et suivi plus attentif (audit). 	<p>+</p> <ol style="list-style-type: none"> Renforcement logistique et matériel de l'ARD contribue à l'exercice de ses fonctions mais faible soutenabilité (a) Renforcement institutionnel ARD Kolda Les outils de planification locale existants ont été élaborés et/ou mis à jours dans les trois zones d'intervention Les processus et instruments existant pour la coordination et concertation entre acteurs locaux ont été redynamisés (a) Certains projets productifs performants
<p>×</p> <ol style="list-style-type: none"> L'appréciation par rapport au choix de l'ARD comme outil véhiculaire n'est pas catégorique. Cependant, l'ARD comme porte d'entrée ne suffit pas pour répondre à la complexité de la décentralisation au Sénégal Incertitude par rapport aux implications des changements introduits par l'Acte III de la décentralisation 	<ol style="list-style-type: none"> Absence d'un système de gestion axé sur les résultats (b) Faible accompagnement de la part de l'OTC qui a manqué d'exercer un rôle de partenaire technique ni control 	<p>×</p> <ol style="list-style-type: none"> Résultats positifs dans les lignes de travaux maîtrisées par l'ARD, mais en moindre mesure en ce qui concerne le DEL
<p>-</p> <ol style="list-style-type: none"> Absence d'un processus de planification: la stratégie n'est pas définie (explicite) et des éléments manquants dans la stratégie implicite: <ul style="list-style-type: none"> Le niveau central n'a pas été intégré Absence de travail direct avec les CL et les élus, véritables dépositaires du pouvoir politique Absence de lignes de travail de soutien à la participation de la citoyenneté au niveau local Coordination entre instances nationales et locale Incidence politique n'est pas intégré Les aspects transversaux n'ont pas été (b) DEL: manque de définition, vision et stratégie 	<p>-</p> <ol style="list-style-type: none"> Quand il existe, l'alignement par rapport aux systèmes locaux répond plus à l'inertie qu'à une position claire de l'OTC/AECID Faible efficacité des programmes DEL qui representent deux tiers des fonds alloués 	<p>-</p> <ol style="list-style-type: none"> (b) Constat du renforcement institutionnel des ARD difficile à faire mais indices, (absence lignes de travail et activités, u. de gestion paralleles, manque exigence et controle) pour conclure de sa faiblesse à St. Louis y Ziguinchor (b) Execution de projets économiques parsemés qui ne répondent pas au DEL, et certains echecs (PIF, aquaculture) Faible durabilité des résultats et acquis



5 Leçons apprises

- L'alignement avec les politiques nationales du pays facilite que les lignes de travail que propose un programme répondent à une problématique réelle, en d'autres termes, que l'intervention aborde des lignes de travail **nécessaires** pour atteindre les résultats¹.
- Cependant, dans les projets de la coopération internationale, cet alignement ne garantit pas la cohérence et la consistance dans la conception du programme. Il est nécessaire de suivre un processus systématisé de planification (identification, diagnostic et formulation) pour que la conception de l'intervention n'ait pas de défaillances et aboutisse à des lignes de travail qui soient non seulement nécessaires mais aussi **suffisantes**.
- L'exécution de programmes à travers des unités parallèles de gestion limite non seulement l'**appropriation** par les institutions partenaires mais aussi le **transfert de connaissances et capacités**.
- La **reddition mutuelle** de comptes est nécessaire pour améliorer la qualité technique des intervention et la qualité de la dépense.
- L'établissement d'un **partenariat stratégique** efficace demande non seulement un soutien financier mais un accompagnement technique de partage de connaissances, transfert d'expériences et capitalisation des acquis
- Une phase de conception faible conditionne l'**efficacité** des programmes et la **pérennisation** des résultats et des acquis. Ceci est d'autant plus pertinent si les programmes comprennent des activités de nature économique ou productive.

¹ Sous la condition que le pays partenaire ait réalisé un processus d'analyse et diagnostic de qualité

6 Recommandations

Les recommandations sont rassemblées en quatre grands groupes

Recommandation n° 1: Mettre en place un système intégré de gestion axée sur les résultats de développement.	Adresser à: AECID siège /AECID OTC
<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser un processus systématique de planification (identification, diagnostic, formulation), non seulement au niveau du secteur d'intervention mais également par rapport aux institutions avec lesquelles travailler afin d'aborder de manière intégrale la problématique. L'étude des aspects transversaux et leur intégration dans la stratégie d'intervention de doivent faire partie de la formulation. • Pour l'identification et le diagnostic, les études déjà existantes dans le pays peuvent être exploitées (DSRP II, DPES, SNDES, PSE, PNDL, etc.). Le produit devrait être une stratégie claire et univoque du soutien de l'AECID à la décentralisation au Sénégal. Dès cette phase, des instruments doivent être prévus afin de faciliter le suivi et l'évaluation (ligne de base, indicateurs, cibles, source de vérification, rapports). Egalement les potentiels et les objectifs de recherche de complémentarités et synergies doivent être identifiés tôt dans le processus. • Créer un système articulé de suivi technique et financier qui permette d' "obtenir un <i>feedback</i> régulier sur les progrès réalisés pour atteindre les objectifs"¹ . L'information devrait être recueillie, systématiser et analysée afin d'incorporer les résultats de cette analyse dans le développement du programme. Les outils nécessaires pour un suivi performant doivent être élaborés : rapport d'avancement axé sur les produits et les résultats, rapport de mission, etc. • Evaluation: En plus de la présente évaluation, d'autres évaluations ont eu lieu (PIDELSL y PIADESPC/ PIARESPC). Toutefois, il est recommandé que ces exercices ne soient pas isolées mais une partie intégrante d'une processus de gestion axée sur les résultats afin d'intégrer les constats de ces évaluations dans le développement des programmes. 	

Recommandation n° 2: Continuer à améliorer la gestion des programmes afin d'assurer un meilleur contrôle administratif financier et accompagnement technique	Adresser à: AECID siège /AECID OTC
<ul style="list-style-type: none"> • Tout en favorisant le respect des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, et l'alignement aux processus et systèmes nationaux, un manuel de procédures et/ou des conventions de partenariat pour la gestion efficace des programmes devrait être élaboré. Ce manuel devrait inclure au minimum une définition des rôles et responsabilités de chacune des parties prenantes, un système de reddition de comptes obligatoire (recommandation 1), des règles claires sur le contrôle financier, le système d'inventaire d'équipement et biens, gestion de documents officiels et budget. • Au sein de l'OTC, des procédures et instruments de gestion devraient être renforcés : normes de passation de responsabilités lors de changement de personnel, mécanismes pour assurer que les décaissements de fonds se réalisent en cohérence avec l'obtention de résultats de développement, création de compétences techniques 	

¹ Manuel de planification, suivi et évaluation des résultats de développement, PNUD 2009

Recommandation n° 3: Mieux répondre à la complexité des enjeux des défis de la décentralisation au Sénégal.**Adresser à: AECID siège /AECID OTC**

Le processus de réforme de la décentralisation actuellement en cours introduit des innovations au niveau institutionnel et politique dont l'ampleur est difficile à appréhender au moment de la rédaction de ce rapport afin d'assurer le maintien de l'alignement par rapport aux politiques nationales. Cependant il existe des éléments de travail qui devraient être intégrés dans la stratégie de l'AECID dans ce domaine :

- Établir des partenariats avec certains acteurs stratégiques au niveau central notamment les ministères pertinents et les associations d'élus. Cela permettrait d'articuler les échelles, d'impacter les territoires locaux tout en influençant la politique nationale de décentralisation.
- Mettre les élus locaux et les collectivités locales dans une posture de portage politique et de formulation stratégique des programmes au niveau des territoires.
- Articuler les actions d'incidence politique et plaider avec les programmes, en capitalisant les expériences tirées et en partageant les acquis des programmes avec les PTF et les Ministères de tutelle.
- Intégrer les approches transversales (genre, diversité culturelle et durabilité environnementale)
- Renforcer le travail avec la direction sectorielle et l'expertise en matière de décentralisation et développement local existante au niveau du siège de l'AECID
- Mettre en valeur l'outil de mesure de performance (grille GEGAU) développé dans le cadre du PROADELKO pour produire une analyse qui montre l'évolution des capacités des CL. De plus, en accord avec les CL, l'instrument et la méthodologie utilisée devraient être documentés afin de partager l'expérience avec d'autres régions. L'UAEL pourrait peut-être être utile pour la diffusion des résultats. Également dans le nouveau contexte de départementalisation, cet instrument pourrait se révéler utile pour établir une situation de référence de l'état de situation des capacités institutionnelles du département face à leur nouveau rôle.
- Afin de minimiser les risques de pertes de capacités créées dans les CL et autres instances bénéficiaires de formations dû au potentiel départ de personnel, il serait intéressant d'introduire des formations de formateurs qui pourraient cibler par exemple les postes techniques au sein des CL.

Recommandation n° 4: Approfondir le travail dans les aspects où l'AECID a apporté une valeur ajoutée: proximité, DEL et fiscalité locale**Adresser à: AECID siège /AECID OTC / ARD**

- Le travail de proximité orienté vers les besoins des acteurs locaux et à la recherche de solutions locales est une démarche à poursuivre car elle est à l'écoute des problématiques réelles et opérationnelles. Cependant, elle bénéficierait d'une meilleure systématisation de l'expérience, et surtout d'une plus grande articulation avec les processus au niveau national est nécessaire pour la recherche de solutions non seulement pertinentes mais durables.
- La dimension DEL doit être définie explicitement et développée dans le cadre de la formulation de la stratégie de décentralisation recommandée dans le premier point de cette section. Le DEL cherche à promouvoir des activités structurantes pour une meilleure articulation des ressources locales (naturelles, physiques, humaines, économiques) et une plus grande diversification productive locale, une augmentation de la valeur agrégée des activités économiques locales tout en assurant leur durabilité environnementale.
- Une intervention structurante telle que le DEL propose demande une vision partagée par le Gouvernement, les instances politiques et les partenaires du SGBFD. Il est nécessaire alors de soutenir techniquement les instances nationales et locales étant donné le caractère embryonnaire des expériences réalisées jusqu'à ce jour au Sénégal et la nouvelle politique en cours de territorialisation des politiques publiques
- Le DEL appelle également un investissement économique important qui requiert la recherche d'alliances en terme d'expertise technique et soutien financier avec d'autres partenaires nationaux et/ou internationaux.
- Mieux articuler les interventions bilatérales avec les soutiens fournis par l'AECID et SGCID aux organismes multilatéraux et ONG. Le travail en décentralisation réalisé directement par l'AECID pourrait bénéficier de la complémentarité qu'offrent les avantages comparatifs d'autres acteurs de la CE. Par exemple, la promotion du rôle de la citoyenneté dans le jeu démocratique et la reddition de comptes, ou le travail direct avec les CL pourrait être promu à travers les appels à subventions pour ONG. De même, les coopérations décentralisées sont bien placées pour réaliser des transferts de connaissances par rapport aux enjeux de la gestion des affaires publiques à l'échelle très locale (fiscalité locale, état civil, gestion de déchets, éclairage public, etc.)
- Élaborer des outils à partir des bonnes pratiques développées dans les programmes capitalisés notamment dans la conceptualisation des tables filières, dans la gouvernance locale et dans l'appui aux organisations.
- Investir dans la consolidation et dans la généralisation des tables de filières en s'appuyant sur les chambres consulaires et le secteur privé local en général.
- Afin d'éviter des équivoques, les interventions de nature économique visant des activités génératrices de revenus, la lutte contre l'insécurité alimentaire et les aspects sociaux devraient être abordées sous une rubrique distincte au DEL.



Annexe 1. Bibliographie

- Analyse d'économie politique au Sénégal, Etude indépendante réalisée pour le compte de la Délégation de l'Union européenne au Sénégal par Jean Bossuyt et Ismaila Madior Fall. Février 2013
- Comisión Mixta I España-Senegal. Marzo 2009
- Comisión Mixta I España-Senegal. Diciembre 2013
- Diagnóstico Sectorial de Gobernabilidad Descentralización y Municipalismo 2005- 2008- AECID
- Documentos administrativos de las 4 subvenciones internacionales (resolución; notificación; aceptación del beneficiario; prórrogas, correspondencia administrativa, etc.)
 - Subvención concedida por la AECID del programa PROADELKO
 - Informe valoración de prórroga PROADELKO
 - Informe de auditoría PROADELKO 2011
 - Informe de auditoría PROADELKO 2012
 - Informe de seguimiento abril- diciembre 2011 PROADELKO
 - Informe anual de actividades ARD Kolda 2011
 - Informe anual de actividades ARD Kolda 2012
 - PRDI y muestra PLD y PIC de Kolda
 - Approfondissement des études sur la filière man-gue et les créneaux porteurs- PROADELKO
 - Capitalisation de l'expérience sur la fiscalite locale conduite dans le cadre du programme d'appui au developpement economique local dans la region de kolda- PROADELKO
 - Subvención concedida por la AECID del programa PIDE LSL
 - Documento del programa PIDE LSL
 - Informe de seguimiento junio- diciembre 2010 PIDE LSL
 - Informe de seguimiento enero- junio 2011 PIDE LSL
 - Informe de seguimiento julio 2011- marzo 2012 PIDE LSL
 - Ampliación plazo de ejecución PIDE LSL
 - Subvención concedida por la AECID del programa PIARES PC
 - Subvención concedida por la AECID del programa PIADES PC
 - Justificación ampliación de plazo PIADES PC
 - Ficha de seguimiento PIADES PC
 - Informe de seguimiento PIADES PC-junio 2010
 - Informe final PIADES PC
- Documentos de trabajo y seguimiento de cada uno de los proyectos (PIADES PC, PIADES PC, PROADELKO, PIDE L).
- Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté 2006- 2010 (DSRP II). Octubre 2006.
- Documento Estrategia País (DEP) 2005- 2008. AECID
- Evaluación conjunta de la Cooperación de la Comisión Europea y la Cooperación Española en Senegal. Octubre 2012
- Evaluación PIARES PC-PIADES PC octubre 2011
- Evaluation du Programme National de Développement Local (PNDL). Nov 2011
- Formulation du document de politique économique et sociale 2011-2015 Bilan diagnostic du DSRP-II MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES Unité de Coordination et de Suivi de la Politique Economique – UCSPE. Octubre 2010
- Gestion des Collectivités Locales Sénégalaises: Contraintes Identifiées et Perspectives. Mamadou Diouf. Avril 2013

- Guide du partenariat de la coopération décentralisée avec les collectivités locales au Sénégal. 2010 (re edición de 2012) Direction de la Coopération Décentralisée Ministère de la Coopération Internationale, de l'Aménagement du Territoire, des Transports Aériens et des Infrastructures
- Informe de Seguimiento de la I Comisión Mixta Hispano- Senegalesa. Feb 2013
- Lettre de Politique Sectorielle de l'Aménagement du Territoire, Décentralisation et Développement local (LPSATDL) Planification stratégique et Plan quinquennal d'actions 2011-2015
- Lettre de Politique Sectorielle de la Décentralisation et du Développement local (LPSD) PLAN QUINQUENNAL D'ACTIONS 2011- 2015 DE LA LPSD
- Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé. Ministère de l'Économie et des Finances
- L'économie politique de la décentralisation dans quatre pays d'Afrique subsaharienne. Burkina Faso, Sénégal, Ghana et Kenya. The World Bank-Agence Française Développement
- Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales, exposé des motifs
- Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales
- Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española. MAEC. Abril 2007
- Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo. PNUD. 2009
- Marco de Asociación País España- Senegal 2014-2017
- Nota de Posición: Sector de la Descentralización en la OTC de Dakar. AECID. Abril 2012
- Informe de ejecución a medio plazo de junio de 2010, del PIADESPC.
- Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008
- Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012
- Plan Director de la Cooperación Española 2013-2013
- Programme National de Développement Local PNDL, Septembre 2006
- Rapport de Développement Humain du PNUD 2013.
- Rapport d'étapes de la commission thématique développement économique, mécanismes de financement et gouvernance budgétaire - Acte 3 de la décentralisation ; version du 16/9/2013
- Rapport Général des Assises de la Décentralisation, 2007
- Rapport groupe thématique Sous-Comité des Bailleurs de Fonds en Décentralisation Exercice 2012
- Schéma Régional d'Aménagement du Territoire de Kolda 2012 – 2037.
- Stratégie Nationale de Développement Économique et Social SNDES 2013- 2017 République du Sénégal, Version finale 08 novembre 2012.
- Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité de genre au Sénégal Ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfance - Direction de l'Équité et de l'Égalité de Genre DEEG 2010-2015
- Stratégie nationale de développement territorial (2012- 2022) Ministère de l'aménagement du territoire et des collectivités locales - Programme National de Développement Local (PNDL)
- Le conflit en Casamance. Ce que disent les armes. Jean Claude Marut. Khartala, Paris, 2010.
- Metodología para el desarrollo económico local. Francisco Alburquerque, en www.incidenciapolitica.info/biblioteca/DEL_0012.pdf
- From national to local economic development: theoretical issues. Mario D. Tello en CEPAL Review 102. December 2010

Sites Web

- <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20140707082257/politique-macky-sall-gouvernement-senegalais-aminata-toure-remaniement-senegal-nomme-premier-ministre-mahammed-dionne-succede-a-aminata-toure.html>, accédé 10 Juillet 2014
- <http://le-pole.org>
- <http://proddel.sn>
- <http://www.pndl.org/Investissements-realises.html>

Annexe 2. Activités effectuées: Première phase et Mission terrain

FECHA	ACTIVIDAD REALIZADA	Nombre, Cargo, Institución
23/04/2014	Reunión inicial con el Comité de Gestión de la Evaluación	José Manuel Argiles Marin, SGCID Miguel Angel Lombardo, FIIAPP Marta Monterrubio, FIIAPP
30/04/2014	Entrevista telefónica inicial con OTC DAKAR	Ruth Jaramillo, Responsable de Programas Gobernabilidad Xavier Calderón Raya, Responsable de Proyectos
30/04/2014	Entrevista telefónica	Olivier Hidalgo, Responsable proyectos de descentralización (2008-2012)
05/05/2014	Entrevista telefónica	Juan José Lavín, Responsable de programas (2008-2011)
07/05/2014	Entrevista telefónica	Olivier Hidalgo, Responsable proyectos de descentralización (2008-2012)
07/05/14	Reunión con la Técnico país en Sede AECID Madrid	María Teresa García Cañas, Técnico País Senegal, AECID
12/05/2014	Entrevista telefónica	Ruth Jaramillo, Responsable de Programas Gobernabilidad Xavier Calderón Raya, Responsable de Proyectos
22/05/2014	Reunión con los expertos en Gobernabilidad y Descentralización en Sede AECID Madrid	Auxiliadora Manrique, Jefa de Servicio Departamento Cooperación Sectorial Daniel García, Experto en Descentralización AECID

Agenda Evaluation ARDZ, ARDSL et ARDK – JUIN 2014 AECID – FIIAPP - PROEVAL

AGENDA DE LA MISSION DE TERRAIN

Mission Casamance:

Equipe évaluation: Inés Mazarrasa / Falliou Cissé

AECID/ OTC: Xavier Calderón

Mission Saint Louis:

Equipe évaluation: Inés Mazarrasa

AECID/OTC: Ruth Jaramillo / chauffeur OTC

Date de visite	Collectivités locales	Activités, visites, réunions et rencontre avec les bénéficiaires	Personne à contacter / h
Dimanche		Arrivée à Dakar	
Dakar jour 1			
Lundi 2	Dakar	Réunion OTC / Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales MATCL Réunion PNDL Secrétaire Général du MATCL	10 :00 – 11 :00 PNDL 11 :30 MATCL 12 :00
Voyage Casamance			
		Vol à Ziguinchor reporté	Vers 15h 17 :15 – 18 :00
	Ziguinchor	Hotel Kadiandoumagne Embarcadère de Boudody Tél : +221 33.938.80.00 resa@hotelkadiandoumagne.com	Nuit www.hotel-kadiandoumagne.com/

Mardi 3		Matin Réunion OTC	
	Ziguinchor	Après Midi Aéroport Voyage à Ziguinchor avion	
	Ziguinchor	Hotel Kadiandoumagne Embarcadère de Boudody Tél : +221 33.938.80.00 resa@hotelkadiandoumagne.com	Nuit www.hotel-kadiandoumagne.com/
Mercredi 4	Ziguinchor	Réunion ARDZ Matin 1. Présentation de l'ARDZ, rôle dans la décentralisation. Comment l'ARDZ accompagne les CL en gouvernance et DEL 2. Leçons tirées des projets financés par la coopération espagnole Après Midi: Groupe 1 Visite à la Mairie, connaissance du catalogue des services qui gère la Commune. Visite des services. Visite du PIF. Visite des villages (populations) à Ousouye (CR oukout : village Karounate, Sigamar) qui ont travaillé avec l'ARDZ dans le cadre du PIADESC- PIADESC dans l'extension du réseau d'adduction d'eau Groupe 2 : Equipe Evaluation : Locaux ONG GRDR 15h00- 16h Locaux DRDR 15h00- 17h Séance travail avec – SRADL et CADL 17h00- 18h	
	Oussouye		
	Ziguinchor	Hotel Kadiandoumagne	Nuit
Jeudi 5	Bignona	Visite à la Mairie, connaissance du catalogue des services qui gère la Commune. Visite des services. Visite experte comptable, et le processus du budget participatif Visite services déconcentrés du département Pause déjeuné Visite services déconcentrés du département, visite réalisations avec populations Visite réalisations avec populations (vallée de Colomba)	
	CR Niamone		
	Ziguinchor	Hotel Kadiandoumagne	Nuit
Vendredi 6	Kolda Matin	Voyage à Kolda 6h AM 1. Comité de Suivi du PROADELKO Tour de table et état des lieux Par secteur, important connaître logique d'intervention Gouvernance, appui aux CL, et DEL Activités à développer d'ici à la fin du projet et Perspectives, nouvelle approche. Questions 2. Réunion avec équipe ARDK	
	Après-midi	Le Focus Groupe prévu ne se tient pas dû à l'absence de participants- Réunion avec participants dans le PROADELKO. Visite MP et Echanges avec les Bénéficiaires - UTC Mangué avec la Coopérative Naangue Fouladu - CR Dioulacolon Visite MP et Echanges avec les Bénéficiaires - UTC Mais avec les femmes de Bignarabé – CR Bignarabé)	
	Soir	Acteurs espagnols présents, réunion pour dîner (Fundación Guné, Cives Mundi, AIDA...)	
	Kolda	Hotel Hobbe (00221) 77-567-06-76 - Tél. : (00221) 33-996-11-70 ibouz@hotmail.com	Nuit Ibou DIALLO diahobbe@orange.sn
Samedi 7	Pata	1. Visite de la mairie de Pata 2. Connaissance de la démarche de La fiscalité locale (Maire, SM, Président Commission Finances, Collecteurs, Radio Sofaniama 3. Connaissance des cadres de concertation, participation aux conférences harmonisation, participation de la population 4. Visite réalisations (Matériel agricole en lien avec la production, UTC de Pata avec les Femmes	
	Kolda	Hotel Hobbe	Nuit

Dimanche 8	Vélingara	Visite de la mairie de Diaobé Kabendou Connaissance de la démarche de La fiscalité locale (Maire, Perception Vélingara SM, Président Commission Finances, Collecteurs, Surveillant Comptable, Président Foirail Connaissance des cadres de concertation, participation aux conférences harmonisation, participation de la population Visite réalisations I. Centre d'étuvage avec les Femmes de Soutouré II. Piste de Production et Dallot dans le cadre du GIC de Vélingara	
	Kolda	Hotel Hobbe	Nuit
Lundi 9		Voyage Kolda à Ziguinchor Voyage Ziguinchor-Dakar avion SOIR	
Dakar jour 2			
Mardi 10	Dakar	Réunion avec UAEL-CAEL Cellule de Planification MATCL Abdourakhmane WANE	
		Réunion PNUD Réunion avec GIZ – SCAC, voir tout le SCBFD	Confirmation GTZ Au PRODEL Awa Gueye et Ruediger Wehr
Voyage Saint Louis			
Mercredi 11	Voyage de Dakar à Saint Louis	ARD DE SAINT-LOUIS - Réunion avec le Directeur de l'ARD et quelques collaborateurs, Voyage à Podor (Ndoum)	Confirmation téléphone, pas de proposition concrète Bouna WARR : 77 725 00 42
	Ndoum	Auberge Samassa Rte Nationale n°2 Près de la gare routière A Ndoum	Nuit Tél. : (221) 33 965 31 34 33 965 31 41
Jeudi 12	Commune de Walalde	Jeudi 12 juin MATIN PREMIERE HEURE EN VISITANT Union des GPF de Walaldé ET ALLER VOIR LES ACTIVITÉS D'Aquaculture	Mr le Maire Moussa Sow 77 053 30 28
	CR de Dodel	Jeudi 12 juin MATIN les Aménagements de périmètres maraîchers et Achat de semences : Diéry Diouga et la Banque céréalière riz et mil: GIE Dodel	Mr le vice PCR Amadou Abou Ba 77 554 38 12
	Gamadj Sarre	Jeudi 12 juin APRES MIDI, Embouche ovine et bovine (achat sujets et aliments et clôture) : GIE Ameth korka et Aménagement du PIV de Gamadji et achat GMP : les producteurs du PIV de Gamadji Saré	Mr le PCR Thierno Kalidou Ndiaye 77 642 18 48
	NDioum	Jeudi 12 juin, VERS LE SOIR	Directeur ANCAR / ZVFS Mr. Alioune DIALLO 77 533 58 38
	Ndoum	Auberge Samassa Rte Nationale n°2 Près de la gare routière A Ndoum	Nuit Tél. : (221) 33 965 31 34 33 965 31 41
Vendredi 13	CR de Guede Village	Voyage de Podor vers Saint Louis Vendredi 13 juin MATIN Projet agricole de Guia, Guédé Village et Tonguel (travaux d'aménagement et de fourniture d'intrants) : les producteurs de Guia, Guédé village et Tonguel et visite à l'unité d'embouche bovine : construction ferme, achat de sujets, petit matériel et aliment de bétail	Amadou Mamadou Ba PCR 77 643 76 69: GIE Dental Bamtaré Toro CR de Guede Village
	Commune de Podor	Vendredi 13 juin APRÈS MIDI Achat animaux et construction ferme GIE Penda Moussa Boukary Sarr	Mr Samba Ndiaye 77 541 83 63 Adjoint au maire
	Podor	Vendredi 13 juin VERS LE SOIR Service Elevage de Podor	Yoro DIAW 77 568 19 32
	Saint Louis	Réunion Conseil Régional de Saint Louis	
	Saint Louis	Hotel Siki	Nuit www.sikihotel.com info@sikihotel.com, 00221339616069.
Samedi 14		Voyage de Saint Louis à Dakar	
Dimanche 15			
Dakar jour 3			
Lundi 16	Dakar	Restitution OTC Vol de retour Dakar - Madrid	

Anexe 3. Restitution mission terrain



Annexe - Restitution Mission de Terrain

EVALUATION

*“STRATEGIE DE SOUTIEN A LA
DESCENTRALISATION A TRAVERS LES
AGENCES REGIONALES DE
DEVELOPPEMENT AU SENEGAL”.*

RESTITUTION MISSION DE TERRAIN

Objectifs et methodologie de l'évaluation

- Rappel objectifs (TdR)
- Evaluation systémique analyse:
 1. Ce qu'on veut faire (conception),
 2. Comment c' est fait (gestion),
 3. Ce qui a été fait (Resultats)
- Questions d'évaluation et indicateurs

Mission terrain

- Mission du 2 au 16 juin: Regions de Ziguinchor, Kolda et Saint Louis
- Objectif: collecte de données
- Description mission
 - OTC
 - 3 ARD
 - 1 Conseil Regional
 - 4 Communes et 6 CR
 - MATCL y Division Planification
 - PNDL
 - UAEL
 - GIZ, PNUD
 - 6 ONGs
 - 1 cooperation décentralisé
 - 13 proyectos DEL

Limites de l'évaluation

- Faible qualité de planification
- Disponibilité de données
- Contexte sociopolitique: pré-campagne électorale, incertitudes de réforme Acte III, no focus group

1. Conception

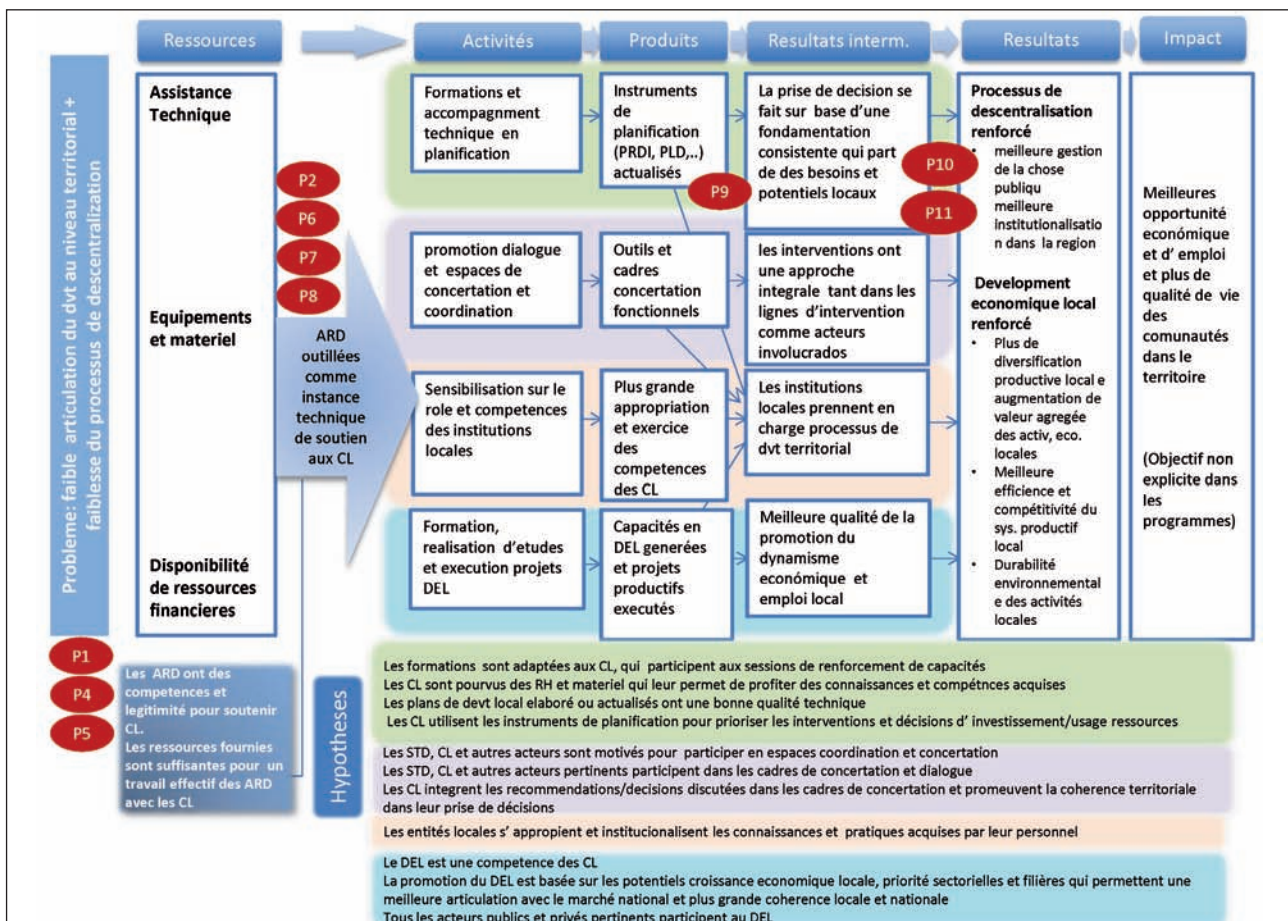
- Répond aux problèmes de la décentralisation au Senegal: besoins de valoriser et renforcer les CL et acteurs locaux+ faiblesse du role des CL en DEL
- Aligné avec grandes lignes des politiques nationales en matière de décentralisation et DEL (DSRP II, PNDL comme documents de référence)
- Alignement avec priorités coopération espagnoles (DEL, CM, MAP)

Mais...

1. Conception



- Les approches transversales: pas d'analyse spécifique en genre, diversité culturelle, durabilité environnementale qui ne semblent pas avoir été tenues en compte pour la conception de la stratégie (p.ex: par rapport à des questions de construction de légitimité, etc..)
- Pas de définition claire de ce que constitue le DEL et vague identification d'actions
- au delà des grandes lignes, absence d'un diagnostic détaillé duquel découle une identification systématique et formulation de la stratégie et donc manque d'une vision stratégique claire=> Reconstruction logique d'intervention





1. Conception

- Logique d'intervention reconstruite traduit ce que l'on a voulu faire à travers les programmes
- Evaluation vise à déterminer sa consistance (nécessaire et suffisant) et ce qui a été fait
- Premier constat, certains éléments manquants:
 - Niveau national
 - Incidence/plaidoyer politique de la CE
 - Appui direct aux instances à légitimité politique CL (conseil régional)
 - Gouvernance multiple niveaux, mécanismes de concertation centre-région (UAEL...)
 - Participation citoyenneté dans la sphère locale (accès information, transparence, compte rendu,...)



1. Conception

- **Approche ARD**

POUR:

- instrument legal existant au service des CL,
- capacité technique, materielle et en RRHH
- Technique non politique: neutralité?
- Echelle regionale, vision plus intégrale
- Facilité de gestion pour la CE

LIMITES:

- Instrument technique et non politique (légitimité par Conseil Admon)
- risque de perte cohérence puisque pas de travail avec MATCL,
- perte de visibilité de la CE et capitalisation,
- Forte dependance de la personnalité des membres de l'ARD,
- Surdimension de l'ARD par rapport à sa fonction

Pas de mapping des institutions de la région ni diagnostic sur les ARD elles mêmes:

1. Conception

- ACTE III:
 - Preoccupation d’orienter la décentralisation vers le développement économique.
 - Approche territoriale du développement, valorisation dynamiques et potentialités locales
- Les objectifs de renforcement des capacités des CL en coherence mais à ce jour pas de clarté sur ce qui se passe avec les ARD

1. Conception

- Complementarités et synergies CE:
 - Pas de stratégie de création de synergie avec d’autre acteurs de la CE. Au max. échanges d’information mais ONGs ne se sentent pas parties

Kolda: s’appui sur les acquis de la coopération catalane, xarxa consum
- Avec d’autres acteurs:

Coordination avec d’autres PTF au sein du groupe, échanges d’informations. Bien apprécié en tant que chef de file.

2. Gestion



- Absence de gestion basée sur les résultats qui permette une adaptation continue en rapport à la vision de la stratégie (indicateurs sur renforcement capacités et fonctionnement ARD)
- Manque de suivi et contrôle: absence de clarté de responsabilités de chacune des parties, absence de manuel de procédures, inventaire, obligation de garder documents, effectivité des missions de suivi, comité de pilotage mais quel pilotage?
 - *Kolda: audit et suspension d'activités signe de plus de prise en charge par OTC*
- Contexte de la CE
- Rotation du personnel, changement d'interlocuteurs avec la CE

2. Gestion



- Instrument financement: n'utilise pas les mécanismes propres de l'Etat
 - Unités parallèles à Ziguinchor et Saint Louis: faible appropriation de la part des ARD? Transfert de compétences techniques aux ARD? Pérennisation des résultats?
- => Gestion confiée à l'ARD avec très faible suivi de la part de la CE => CE souvent vu uniquement comme un fournisseur de ressources et non comme un partenaire technique stratégique de soutien et amélioration des ARD
- Différences Kolda /Ziguinchor et St Louis.

2. Gestion

-Mesure d'efficience:

- En fonction de révision documents sur taux execution du budget par rapport au taux execution activités et résultats.
- Mission terrain montre des doutes par rapport à la gestion de Saint Louis. Valoración del director de la ARD sobre proyectos DEL:
 - Excelente: 33,64%
 - Fracaso:31,95%
 - Pasable:12,94%
 - Indeterminado: 21,45%



PIDEL-AECID
Coste: 5,791,000 CFAS (animales incluidos: 1,8 M CFAS)

Coste: 3,000,000 CFAS



AACID
Coste aprox: 4,000,000 CFA

3. Résultats

ARD

- Le renforcement des capacités des ARD en ressources, équipement, matériel et véhicule mais difficile d'évaluer un renforcement de capacités institutionnel ARD directement attribuable à la CE
 - Kolda: dotation de Chef Division DEL est un renforcement positif (besoin d'assurer pérennisation après fin de programme)
 - Plus grande visibilité, proximité de l'ARD dans la région
 - Perception d'approche plus inclusive et participative
 - St Louis et Ziguinchor Unités parallèles
 - Pas de plan spécifique de capacitation technique directe aux ARD
- Dynamisme, initiative et approche de travail encore liée à l'appui financier externe: CE= 54%- 73% budget ARD. Institutionalisation?

3. Résultats

- Planification locale: accompagnement technique et mise à jour des instruments de planification locale (SRAT, PRDI, PLD, PIC, PAI), utilisée.
 - Dynamiques créées avec les populations, redevabilité...
 - Contribution à la réalisation d'actions/infrastructures inscrites dans les planifications
- Formations: Décentralisation, gestion (archivage, PV, etc), mobilisation de ressources, planification, sensibilisation en matière de paiement d'impôts et taxes, etc mais ARD ne fait pas un suivi de mesure d'impact de ces formations. *Kolda: Grille GEGAU, ligne de base bonne démarche*
- Suivi de l'assurance de la qualité et utilisation des instruments
 - *Kolda: PLD est référentiel pour les interventions. Solidarités des acteurs qui veillent à ce que les interventions s'inscrivent dans les PLD et qu'il n'y ait pas de duplication. Elaboration annuelle PAI montre utilité des PLD*

3. Résultats

- **Coordination et concertation entre acteurs:**
 - revitaliser et créer des dynamiques de concertation, mise en mouvement du dispositif institutionnel local
- Conférences d'harmonisation: permet d'avoir une cartographie des interventions-*Kolda*
- Les CL sont mises en relation et plus grand accès aux services à leurs dispositions grâce aux cadres de concertation et ressources financières
- Ouverture des populations à parler et à partager
- Planification moins cloisonnée, plus de transparence et compte rendu à la population
 - Renforcement de capacités par le biais de formations
 - Difficile d'estimer les résultats concrets réalisés à travers les CC (intervention soft) mais appréciation positive par bénéficiaires

3. Résultats

Renforcement exercice de compétences

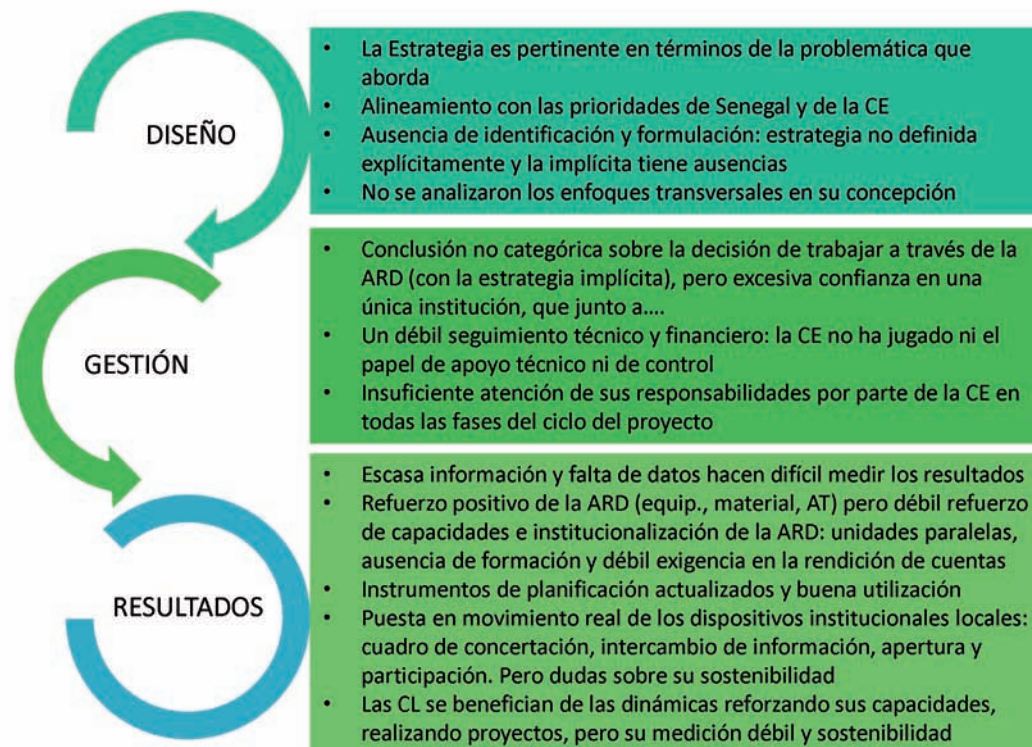
- Formations contribuent à une meilleure connaissance et maîtrise de compétences (?)
 - DEL
 - Problème de mesure d'impact des formations
 - Kolda Grille GEGAU (bonne ligne de base)
- Planifications à jour contribuent à un plus grand contrôle, coordination de ce qui se passe dans le territoire: pouvoir de négociation et mobilisation de ressources (autres partenaires)
- Cadres concertation, mise en relation avec les services disponibles
- Appui matériel et équipements *Kolda, Ziguinchor, Saint Louis*

Resultats

DEL

- Réalisations d'actions d'ordre économique (aménagement vallées et périmètres, ouvrages, pistes, équipements, appui matériel et capacités agricoles, UTC) mais quelle articulation? Est-ce DEL ou sécurité alimentaire?
- Etudes plus approfondies de filières, organisation du secteur, de professionnels, tables de filières (*Kolda*) mais tres embryonnaire
- Fiscalité locale (*Kolda*): résultats probants mais trop tôt pour évaluer la perennité et amplification des résultats. (ratio augmentation recette/depenses fonctionnement CL)

CONCLUSIONES PRELIMINARES



Annexe 4. ONG dans les régions d'intervention

ONGD PRESENTES EN SENEGAL QUE HAN RECIBIDO FINANCIACIÓN AECID EN EL PERÍODO 2009-2013 en las regiones objeto de la evaluación		
Siglas ONGD	ONGD	LOCALIZACIÓN: REGIÓN (DEPARTAMENTO)
AIDA	ASOCIACIÓN AIDA: AYUDA, INTERCAMBIO Y DESARROLLO	REGIÓN DE CASAMANCE (KOLDA) -ZONA FRONTERIZA CON GUINEA-BISSAU
ACPP	ASAMBLEA DE COOPERACION POR LA PAZ	REGIÓN DE DAKAR (PIKINE) Y REGIÓN DE SAINT-LOUIS
HABITAFRICA	FUNDACION CEAR-HABITAFRICA	REGIÓN DE SAINT-LOUIS (DAGANA Y PODOR)
CIVES MUNDI	ASOCIACIÓN ONGD CIVES MUNDI	REGIÓN DE CASAMANCE (KOLDA)
CONEMUND	CONEMUND	REGIONES DE DAKAR, SAINT-LOUIS Y CASAMANCE (SÉDHIU)
COOPERA	JÓVENES PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO	REGIÓN DE SAINT-LOUIS
CRUZ ROJA	CRUZ ROJA ESPAÑOLA	REGIÓN DE CASAMANCE (ZIGUINCHOR Y KOLDA)
FUNDACIÓN GUNÉ	FUNDACIÓN GUNÉ	REGIÓN DE CASAMANCE (KOLDA)
FUNDESCAN	FUNDACION CANARIA PARA EL DESARROLLO SOCIAL	REGIÓN DE CASAMANCE (KOLDA)
INTERARTS	FUNDACIO INTERARTS PER A LA COOPERACIO CULTURAL INTERNACIONAL	REGIONES DE DAKAR, LOUGA, KAOLACK, DIORBEL Y SAINT-LOUIS
IPADE	FUNDACIÓN INSTITUTO DE PROMOCIÓN Y APOYO AL DESARROLLO IPADE	REGIONES DE SAINT-LOUIS Y CASAMANCE (ZIGUINCHOR Y KOLDA)
MANOS UNIDAS	MANOS UNIDAS COMITÉ CATÓLICO DE LA CAMPAÑA CONTRA EL HAMBRE EN EL MUNDO	REGIÓN DE CASAMANCE (ZIGUINCHOR)
MEDICOS DEL MUNDO	MEDICOS DEL MUNDO	REGION DE CASAMANCE (SÉDHIU Y KOLDA)
MM ESCOLAPIAS - CATALUÑA	MM ESCOLAPIAS - CATALUÑA	REGIÓN DE CASAMANCE (ZIGUINCHOR)
MON-3	FUNDACIO PRIVADA MON-3	REGIÓN DE SAINT-LOUIS
ONGD ANAFA	ASOCIACION PARA LA NUTRICIÓN, LA AGRICULTURA, LA FAMILIA Y LA ALFABETIZACIÓN - ANAFA LOS AMIGOS DE ZIGUINCHOR	REGIÓN DE CASAMANCE (ZIGUINCHOR)
PAZ CON DIGNIDAD	ASOCIACION PAZ CON DIGNIDAD	REGIÓN DE CASAMANCE (KOLDA)
PAZ Y DESARROLLO	ASOCIACION POR LA PAZ Y EL DESARROLLO	REGIÓN DE CASAMANCE (ZIGUINCHOR Y KOLDA)
SAVE THE CHILDREN	SAVE THE CHILDREN ESPAÑA	REGIÓN DE CASAMANCE (ZIGUINCHOR Y KOLDA), REGIÓN DE SAINT-LOUIS , REGIÓN DE KAOLACK Y REGIÓN DE TAMBACOUNDA
ALIANZA POR LA SOLIDARIDAD	FUSIÓN DE SOLIDARIDAD INTERNACIONAL, FUNDACIÓN CEAR-HABITÁFRICA Y FUNDACIÓN INSTITUTO DE PROMOCIÓN Y APOYO AL DESARROLLO IPADE	REGIÓN DE CASAMANCE (KOLDA)
XDCS	XARXA DE CONSUM SOLIDARI	REGIÓN DE CASAMANCE (KOLDA)

Annexe 5. Photoreportage



PHOTO 1: Enclos projet embouche GIE DENTAL, Guédé Village (Podor/Saint Louis)



PHOTO 2: Enclos projet embouche Commune de Podor



PHOTO 3: Enclos projet embouche Commune de Podor



PHOTO 4: Visite au centre d'étuvage de riz GPF Soutouré (Velingara/Kolda)



PHOTO 5: Visite au centre d'étuvage de riz GPF Soutouré (Velingara/Kolda)



PHOTO 6: Visite au centre d'étuvage de riz GPF Soutouré (Velingara/Kolda)



PHOTO 7: Aménagement de la vallée de Colomba- CR Niamone (Ziguinchor)



PHOTO 8: Construction piste et dallot GIC Vélingara (Kolda)



PHOTO 9: Projet d'aquaculture de Walaldé (Podor/Saint Louis)



PHOTO 10: Projet d'aquaculture de Walaldé (Podor/Saint Louis)



PHOTO 11: Projet d'aquaculture de Walaldé (Podor/Saint Louis)



PHOTO 12: Groupe motopompe projet aquaculture de Walaldé (Podor/Saint Louis)



PHOTO 13: Installations pour l'aménagement des périmètres maraichers CR Dodel (Podor/Saint Louis)



PHOTO 14: Installations pour l'aménagement des périmètres maraichers CR Dodel (Podor/Saint Louis)



PHOTO 15: PIDEL-AECID



PHOTO 16: AACID

Annexe 6. Termes de référence



TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EVALUACIÓN INTERMEDIA DE LA “ESTRATEGIA DE APOYO A LA DESCENTRALIZACIÓN A TRAVÉS DE LAS AGENCIAS REGIONALES DE DESARROLLO EN SENEGAL”

I. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

La Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), en orden a sus fines fundacionales “apoya el desarrollo de programas y diseño y ejecución de Instrumentos de Evaluación en materia de Cooperación Internacional”. Mediante el *Programa de Diseño y Ejecución de Evaluaciones*, la FIIAPP pone a disposición de las instituciones públicas españolas instrumentos para la realización de procesos de evaluación de intervenciones de cooperación internacional.

En el marco del Convenio de Colaboración para la realización de Evaluaciones Conjuntas firmado por la SGCID y FIIAPP, se va a llevar a cabo una evaluación conjunta de la **Estrategia de apoyo a las Agencias Regionales de Desarrollo (ARD)**. Esta evaluación será liderada por la FIIAPP y gestionada de forma conjunta por el Programa de Evaluación de FIIAPP y la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento (DEGCO) de la Secretaría General de Cooperación internacional para el Desarrollo (SGCID).

El trabajo con las Agencias Regionales de Desarrollo (ARD) en las regiones prioritarias ha constituido una de las apuestas más firmes de la CE desde los inicios. Esta estrategia ha caracterizado intervenciones en diversos sectores, no únicamente el de la descentralización. En concreto, se ha visto a las ARD como actores asiduos en el desarrollo de intervenciones en el ámbito del desarrollo agrícola y rural. La Cooperación Española, a través de su apoyo a la ARD de Ziguinchor en 2006, fue pionera en relación al resto de donantes interviniendo en el país en su apuesta por estas estructuras, que posteriormente han resultado ser brazos ejecutores de diferentes proyectos y programas en terreno, entre ellos el Programa Nacional de Desarrollo Local (PNDL), marco federador de las intervenciones en el sector de la descentralización y del desarrollo local.

Las razones que llevan a poner en marcha una evaluación de la estrategia preconizada por la Cooperación Española de apoyo a las ARD¹ como vía para el apoyo a la descentralización y al desarrollo local en Senegal, son las siguientes:

- En primer lugar, a la Cooperación española le permitirá extraer lecciones aprendidas de la estrategia y tener elementos objetivos que permitan reorientar las intervenciones aún en marcha y de forma general ayudar a la toma de decisiones del trabajo futuro de la Cooperación Española en el sector.
- En segundo lugar, el propio Ministerio de tutela podrá contar con insumos importantes sobre el funcionamiento y eficacia de dichas estructuras.

¹ Se utilizará el término “estrategia” si bien no existe una formulación como tal sino una línea de apoyo consolidada que incorpora de forma implícita un modelo/lógica de intervención.



- En tercer lugar, el conjunto de los socios técnicos y financieros que participan en el grupo de donantes de descentralización apoyan la iniciativa de la evaluación y esperan igualmente extraer lecciones aprendidas de la experiencia de AECID en el sector durante estos años para definir la estrategia de su colaboración con estas estructuras.
- En cuarto lugar, las propias ARD implicadas, podrán conocer en detalle el aporte del Programa a la mejora de su funcionamiento y a la consolidación del ejercicio de su mandato.

La **finalidad** de esta evaluación es por tanto extraer recomendaciones susceptibles de revisar la estrategia y su futuro desarrollo en el marco de la nueva política de descentralización del Estado en Senegal². Asimismo, se espera obtener insumos que ayuden a mejorar el diseño y la implementación de las intervenciones en el sector de la descentralización y desarrollo local, en el marco de las líneas de actuación priorizadas en el reciente aprobado MAP España-Senegal.

Conforme a dicha finalidad la evaluación persigue los siguientes **objetivos**:

- Valorar la **incidencia global** que la estrategia ha tenido sobre el **funcionamiento y consolidación** de las Agencias Regionales de Desarrollo, así como sobre los **resultados alcanzados** en los ámbitos de actuación de las mismas.
- **Analizar el valor añadido**, tanto en el momento de su diseño como en el momento actual, de la estrategia de intervención en sus regiones prioritarias de intervención, en relación a otros enfoques de trabajo en el sector propuestos por otras cooperaciones.
- **Valorar el grado de alineamiento** de las intervenciones de AECID con las prioridades nacionales, regionales y locales, **así como la armonización** con otros donantes y el grado de **apropiación** de las iniciativas por las instituciones del país. Se hará especial énfasis en valorar la **coordinación de actores** e intervenciones entorno al enfoque territorial³.
- Extraer lecciones aprendidas de los **instrumentos financieros y programáticos** planteados por la AECID en la ejecución de los diferentes proyectos.

II. ÓRGANO DE CONTRATACIÓN

Según el Manual de Contratación de la FIIAPP, aprobado por su Patronato, según Estipulación Quinta apartado c), el órgano de contratación podrá ser, atendiendo al presupuesto de licitación, solidariamente el Director o la Secretaria General de la FIIAPP.

III. RÉGIMEN JURÍDICO Y JURISDICCIÓN COMPETENTE

El presente contrato tiene carácter privado, siendo competente el orden jurisdiccional civil para conocer de las controversias que surjan en su ejecución.

No obstante, los actos de preparación y adjudicación del mismo seguirán los trámites contemplados en las Instrucciones internas de contratación de la FIIAPP en aplicación del art. 3.3.b) del Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, como entidad del sector público, por su naturaleza jurídica y por los contratos que celebra.

² En estos momentos Senegal está promoviendo una política de refundación del Estado, el denominado "Acto III de la Descentralización", cuyo objetivo fundamental es la territorialización de políticas públicas.

³ Conforme a la visión y orientaciones del IV Plan Director de la CE, incluidas también en el MAP España-Senegal.



Los presentes Términos de Referencia tienen carácter contractual y contiene las condiciones detalladas a las que se ajustará la ejecución del contrato.

IV. OBJETO

Constituye el objeto del contrato, la prestación de servicios de Evaluación Intermedia de la *Estrategia de apoyo a la descentralización a través de las Agencias Regionales de Desarrollo en Senegal*.

V. DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS A REALIZAR.

Los servicios a prestar serán de Evaluación de la *Estrategia de apoyo a la descentralización a través de las Agencias Regionales de Desarrollo en Senegal*, siempre solicitados por personal autorizado de la FIIAPP. Asimismo, el adjudicatario proporcionará el material técnico necesario para los fines descritos en los presentes Términos de Referencia de esta licitación (metodología, composición del equipo evaluador que reúna los requisitos descritos en los citados Términos de Referencia).

VI. PARTIDA PRESUPUESTARIA

La partida presupuestaria para este concurso es de 17.900 €, impuestos excluidos.

VII. DURACIÓN DEL CONTRATO

El contrato tendrá el plazo de duración de 14 semanas, desde la firma del mismo, siendo su inicio tras la fecha de la firma del contrato de servicios con el contratista.

VIII. PROCEDIMIENTO Y FORMA DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

En aplicación de las Instrucciones Internas de Contratación de la FIIAPP para Servicios, Suministros, Asistencias Técnicas y Obras, el contrato objeto del presente Pliego se adjudicará por un procedimiento negociado con publicidad, pese a que por su cuantía no sea un requisito necesario, con el fin de obtener una mayor concurrencia y visibilidad.

IX. FORMA Y CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

Se presentará propuesta aportando:

- a) **CVs de los miembros de equipo evaluador** propuesto descritos en el punto IX de los presentes Términos de Referencia.
- b) **un plan de trabajo y una propuesta metodológica** que incluya la operacionalización de la matriz de evaluación (ver Anexo I)
- c) **propuesta económica**
Presentación del presupuesto total ofertado, dicho presupuesto se realizará en función de los diferentes tipos de gastos (viajes, alojamiento, manutención, honorarios, materiales, etc.). En el caso de los honorarios, se especificarán las tareas y las tarifas de cada miembro del equipo evaluador, indicando el importe por persona y día.



X. PERFIL DEL EQUIPO EVALUADOR

El equipo evaluador deberá estar compuesto por un mínimo de 2 personas con capacidad, experiencia y calificación profesional demostrables para llevar a cabo una revisión de esta naturaleza y cuya disponibilidad se deberá explicitar en la propuesta.

Se recomienda que la composición del equipo evaluador asegure un adecuado equilibrio entre hombres y mujeres y que incorpore a profesionales locales.

Requisitos:

- La persona que coordine el equipo deberá acreditar formación especializada en evaluación y una experiencia mínima de 3 años en evaluación en el ámbito del desarrollo.
- Se exigirá a todos los miembros del equipo titulación universitaria, preferiblemente en cooperación para el desarrollo, evaluación, políticas públicas, o en otras ramas directamente vinculadas con el objeto de la revisión.

El equipo de evaluadores deberá reunir los siguientes conocimientos y especialización:

- Experiencia probada en la temática de los procesos de descentralización y desarrollo local, con preferencia en países en vías de desarrollo y en África Subsahariana.
- Experiencia y conocimiento de los documentos políticos y estratégicos de Senegal en general y del proceso de descentralización y desarrollo local senegalés en particular.
- Experiencia demostrada en la elaboración de evaluaciones de proyectos y programas de cooperación.
- Manejo fluido del francés.

XI. BAREMACIÓN DE LAS PROPUESTAS

La baremación de las propuestas realizadas se hará en función de la tabla adjunta en el Anexo I:

ASPECTOS ECONOMICOS	30%
<p>➤ Se aplicará el criterio de proporcionalidad, exclusivamente respecto de la oferta de importe más reducido, a la que se le atribuirá la puntuación máxima y proporcionalmente al resto, aplicando la siguiente fórmula:</p> <p><i>Mejor oferta:</i> Máxima valoración</p> <p><i>Resto de ofertas:</i> Puntuación máxima x $\frac{\text{Oferta que se valora}}{\text{Mejor oferta}}$</p>	
ASPECTOS TECNICOS ⁴	70%
Rigurosidad y claridad de la propuesta metodológica y su adecuación a la naturaleza y el propósito de la revisión intermedia	70%
➤ Rigurosidad y claridad de la propuesta metodológica y su adecuación a la naturaleza y el propósito de la evaluación intermedia	55%
➤ Calidad de la matriz de evaluación y mejoras relativas a las preguntas de evaluación	35%
➤ Organización del Trabajo	10%

⁴ En el Anexo I se incorpora una tabla con el detalle de los aspectos que se valoran en cada criterio y sus correspondientes puntuaciones.

XII. NORMAS REGULADORAS

El contrato se regirá por:

- Las cláusulas contenidas en este Pliego.
- El Manual de Contratación de Suministros y Servicios de la FIIAPP.
- Lo establecido en la Ley 50/2002 de Fundaciones y en el RD 1337-2005 de 11 de noviembre.
- Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, por el que aprueba el TRLCSP

El desconocimiento del contrato en cualquiera de sus términos, de los documentos anejos al mismo, o de las instrucciones, pliegos o normas de toda índole dictados por la FIIAPP que puedan tener aplicación en la ejecución de lo pactado, no eximirá al empresario de la obligación de su cumplimiento.

XIII. RÉGIMEN DE PAGOS

El adjudicatario tiene derecho al abono del precio convenido, con arreglo a las condiciones establecidas en el contrato, correspondiente a los trabajos efectivamente realizados y formalmente recibidos por la Fundación. El abono del precio se efectuará en tres pagos:

- El primero a la firma del contrato (20%)
- El segundo tras la validación del informe preparatorio (30%).
- El tercero tras la aprobación del informe final (50%).

XIV. SUBCONTRATACIÓN

Aquellas actividades objeto de este contrato que deban ser subcontratadas por el adjudicatario deberán ser ejecutadas en los términos previstos por los artículos 227 y 228 del RD 3/2011 de 14 de noviembre por el que se aprueba el TRLCSP.

El adjudicatario será responsable ante FIIAPP por la actuación de la/s personas físicas o jurídicas subcontratadas, en todos los ámbitos, incluyendo la calidad del servicio, plazos de entrega y finalización, obligaciones con relación al tratamiento de datos e informaciones, así como del cumplimiento por la empresa subcontratada de sus obligaciones sociales y fiscales.

XV. PROPIEDAD DE LOS TRABAJOS REALIZADOS

Los trabajos que se realicen en cualquiera de los apartados pasarán a formar parte de un repositorio de las evaluaciones de la Cooperación Española, cuyo diseño y mantenimiento corresponderán a la SGCID.

El adjudicatario no podrá utilizar para sí o proporcionar a terceros dato alguno de los trabajos contratados, ni publicar, total o parcialmente el contenido de los mismos sin autorización escrita de la FIIAPP. En todo caso el adjudicatario será responsable de los daños y perjuicios que se deriven del incumplimiento de esta obligación.



FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA



XVI. RESOLUCIÓN DEL CONTRATO.

Son causas de resolución del contrato las previstas en el art. 223 del RD 3/2011 de 14 de noviembre por el que se aprueba el TRLCSP:

- a) Incumplimiento por cualquiera de las partes de las obligaciones descritas en el contrato.
- b) La manifiesta falta de calidad del servicio prestado o la no adecuación del mismo a las condiciones pactadas en la documentación vinculante.
- c) La declaración de concurso en los términos que describe la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.
- d) Mutuo acuerdo de las partes.
- e) Incumplimiento de las limitaciones en materia de subcontratación.
- f) Obstrucción a las facultades de dirección e inspección de FIIAPP.

XVII. INICIO DE LOS TRABAJOS

La fecha oficial de comienzo de los trabajos será el día siguiente a la formalización del contrato.

XVIII. PRESENTACION DE PROPUESTAS

Las propuestas podrán ser presentadas a la dirección de correo electrónico: evaluacion@fiapp.org, indicando el título de la presente licitación en Asunto

Plazo de recepción: 7 de abril de 2014 a las 12hs



Anexo I

I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

Durante los últimos años, la Cooperación Española, en consonancia con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y con el Principio de la División del Trabajo de la Unión Europea, ha procedido progresivamente a concentrar sus intervenciones tanto geográfica como sectorialmente. En este sentido, el apoyo al proceso senegalés de descentralización y de desarrollo local ha constituido una de las prioridades del trabajo de la Cooperación Española en Senegal. Dicho sector se enmarca en el ámbito del apoyo a la gobernabilidad democrática, el desarrollo institucional y la participación ciudadana.

La Oficina Técnica de Cooperación (OTC) fue creada en Senegal en 2003 a través de la orden AEX/523/2003, de 19 de febrero. El marco estratégico de colaboración entre España y Senegal se ha definido tanto en la Iª Comisión Mixta hispano-senegalesa firmada en 2009 con vigencia hasta 2012, como en la II Comisión Mixta recientemente aprobada en diciembre de 2013. Tanto en el III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012), como en el IV Plan Director (2013-2016), Senegal figura como país de asociación.

En la I Comisión Mixta hispano-senegalesa, se incide en la pertinencia de actuar en el nivel local para la ejecución de las políticas de desarrollo en general y en particular para las relacionadas con el apoyo al desarrollo institucional. Se acuerda con el Gobierno de Senegal la puesta en marcha de acciones de fortalecimiento de las administraciones regionales y locales, de apoyo al proceso de descentralización de las competencias del Estado hacia los entes descentralizados así como el apoyo a la generación de capacidades de tipo político y técnico a nivel local. En la lógica de apoyo a las comunidades de base y dentro del contexto de un proceso de descentralización del Estado de Senegal, la AECID ha venido apoyando desde 2005 a las Agencias de Desarrollo Regional (ARD), específicamente en las regiones de Ziguinchor, Saint-Louis y Kolda.

La ley n°96-06 de 22 de marzo de 1996 sobre el Código de Colectividades Locales preveía, en su artículo 37, que los Consejos Regionales apoyasen la constitución junto a las comunas y comunidades rurales de una Agencia Regional de Desarrollo, encargada de instaurar un marco de asistencia, apoyo y cooperación para las colectividades locales presentes en la región. Estas estructuras son finalmente creadas en 1998 por el decreto 98-399 del 5 de mayo 1998 fijando las modalidades de creación, organización y funcionamiento de las ARD (modificado por el decreto n°2008-517 de 20 de mayo de 2008 y posteriormente por el decreto n°2012-106 de 18 de enero 2012) por el Ministerio de la Descentralización y las Colectividades Locales.

Sus principales misiones son:

- Apoyo y facilitación del desarrollo local,
- Apoyo a la complementariedad y coherencia de las intervenciones entre colectividades locales de una misma región por un lado y con las políticas y planes nacionales por otro lado,
- Seguimiento y evaluación de programas y planes de acción de desarrollo local.
- Apoyo a la dirección de obra (*maîtrise d'ouvrage*) de las colectividades locales
- Apoyo a la ejecución de proyectos y programas
- Elaboración, apoyo a la ejecución y seguimiento de los contratos de disponibilidad de los servicios exteriores del Estado
- Elaboración y el seguimiento de los contratos marco



FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA



- Apoyo a la animación, la puesta en marcha y el seguimiento de iniciativas de colectividades locales en materia de cooperación descentralizada

Los proyectos financiados por la AECID, mediante cooperación bilateral directa, a través de las ARD son los siguientes:

▲ **Subvenciones de Estado al Programa Integrado de Apoyo a la Reconstrucción Económica y Social de las Poblaciones de Casamance (PIARESPC) y Programa Integrado de Apoyo al Desarrollo de Actividades Económicas y Sociales de la Casamance (PIADESPC) a través de la Agencia Regional de Desarrollo de Ziguinchor:**

En 2006 se inicia la colaboración con la ARD Ziguinchor a través del PIARESPC. En esta primera intervención se fijan los siguientes objetivos:

- Aumentar las superficies cultivables y mejorar la rentabilidad de valles.
- Fortalecer la democracia local y las instituciones descentralizadas.
- Apoyo técnico a la Agencia Regional de Desarrollo de Ziguinchor.

Ya en 2009 se procede a la financiación de una segunda fase de extensión a través del PIADESPC en la que las actividades desarrolladas son:

- Apoyo a la ejecución de inversiones inscritas en la planificación local en colectividades locales
- Apoyo a la concertación, la planificación y la formación de los actores locales.
- Refuerzo institucional de la Agencia Regional de Desarrollo de Ziguinchor.

▲ **Subvención de Estado al Programa Integrado de Desarrollo Económico Local en la Región de Saint-Louis (PIDEL-SL) a través de la Agencia Regional de Desarrollo de Saint-Louis:**

También en 2009 se decide apoyar el proceso de desarrollo económico local en la región de Saint-Louis, en particular el Departamento de Podor, a través del PIDEL y de la ARD Saint-Louis. Las actividades previstas por el proyecto son:

- Apoyo al proceso de concertación en la región de Saint-Louis
- Apoyo al proceso de planificación en la región de Saint-Louis
- Apoyo a la ejecución de inversiones de desarrollo económico local según planificación local e intercomunitaria.
- Apoyo a la coordinación entre los actores de la descentralización y la desconcentración en la región de Saint-Louis.
- Apoyo institucional a la Agencia Regional de Desarrollo de Saint-Louis

▲ **Subvención de Estado Programa de Apoyo al Desarrollo Económico Local en la región de Kolda a través de la Agencia Regional de Desarrollo de Kolda:**

En 2010 se inicia el proceso de una nueva intervención de AECID de apoyo a la ARD de Kolda (PROADELKO), cuyos objetivos son:

- Apoyo al refuerzo de capacidades de los actores del desarrollo agrícola y rural de la región de Kolda.
- Mejora del tejido productivo mediante el apoyo a las cadenas de valor agrícola mango, arroz y maíz.
- Apoyo a la puesta al día y a la sistematización de los mecanismos de planificación de las colectividades locales de la región de Kolda.



- Apoyo a la mejora en los mecanismos de concertación, alineamiento y eficacia de las intervenciones a desarrollar en la región de Kolda.
- Apoyo a la mejora de las capacidades de las colectividades locales para liderar el desarrollo económico local.

El denominador común de todas estas intervenciones ha sido el trabajo, por un lado, en contribuir a la descentralización, y por otro lado en contribuir al desarrollo económico local a través de la producción agrícola. Ambas líneas han contribuido a reforzar las capacidades de gestión y planificación local.

En cumplimiento de lo previsto en el III Plan Director (2009-2012), la Cooperación Española ha puesto en marcha un nuevo proceso de planificación a través de los Marcos de Asociación País (MAP). El MAP es el instrumento de planificación estratégica con los países socios para avanzar en la aplicación de los principios de eficacia y calidad y llevar a la práctica la misión de la Cooperación Española: contribuir al desarrollo humano, la disminución de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

Recientemente, el día 3 de diciembre de 2013 se celebró la II Comisión Mixta Senegaloespañola, donde ambas partes firmaron el MAP Senegal-España para el periodo 2013-2016.

El Marco de Asociación Senegal España es una estrategia compartida entre ambos países hacia objetivos y visiones comunes de desarrollo humano y erradicación de la pobreza. Integra a una multiplicidad de actores con potencial impacto sobre el desarrollo a través de un estrecho diálogo, trabajo conjunto y coordinado entre los Gobiernos, otros poderes del Estado, instituciones públicas y sociedad civil, así como con otros socios bilaterales y multilaterales de desarrollo.

El propósito del proceso MAP es impulsar una mayor apropiación, alineamiento y armonización de las intervenciones de la Cooperación Española con los resultados de desarrollo definidos por Senegal, para ser colectivamente más eficaces, y facilitar y permitir el liderazgo del país en su proceso de desarrollo.

Continuando el proceso de concentración iniciado durante la I Comisión Mixta, la Cooperación Española concentrará su intervención en Senegal en torno a dos orientaciones estratégicas, siendo la *"consolidación de los procesos democráticos y el Estado de Derecho"* y en concreto el *"sector de Gobernanza democrática y descentralización"* uno de los sectores en los que se considera que la CE tiene mayores ventajas comparativas. De forma específica como resultados de desarrollo en el ámbito de la descentralización y donde las ARD tendrán un papel clave más relevante destaca:

- Los Sistemas territoriales de información y planificación consensuadas y operativas en las zonas prioritarias de intervención de la CE.
- La Implementación de servicios básicos (registro civil y urbanismo).
- El Funcionamiento y calidad mejorada de servicios ofrecidos por CL en regiones intervención: urbanismo, Registro Civil, administración comunal, residuos sólidos, etc.
- La Adhesión de CL al modelo de medición de desempeño.
- La elaboración e implementación de presupuestos sensibles al género en CL.
- Experiencias de control ciudadano desarrolladas en colectividades locales.



2. ALCANCE Y OBJETO DE LA EVALUACIÓN.

Conforme a los objetivos que persigue esta evaluación, su objeto de evaluación será la propia Estrategia de apoyo a las ARD como instrumento global.

A pesar de que no se espera que la evaluación valore todas y cada una de las intervenciones que componen la estrategia, para permitir inferir conclusiones de lo particular al nivel más general se espera que el análisis cubra los dos niveles, tanto el general de la Estrategia global, como el particular del conjunto de intervenciones que comprenden el porfolio, conforme a la selección y metodología que mejor ajuste las variables en juego.⁵

Se trata de una **evaluación intermedia** por cuanto el apoyo de la Cooperación española a las ARD está en marcha y su futuro desarrollo se definirá en el marco de implementación del MAP España-Senegal. Teniendo en cuenta que la estrategia comprende tanto intervenciones finalizadas como intervenciones en curso, se espera que los resultados de la evaluación resulten de interés para poder reorientar las intervenciones aún en marcha y de forma más general se extraigan lecciones aprendidas que ayuden a la toma de decisiones en el futuro.

El **ámbito temporal** objeto de esta evaluación abarcará desde la financiación de las primeras intervenciones en 2006 hasta 2013.

El **ámbito geográfico** de la evaluación alcanzará el ámbito geográfico de actuación de las tres ARD apoyadas por la Cooperación española (Saint-Louis, Ziguinchor y Kolda) Asimismo también se desarrollará el análisis necesario en las sedes del Ministerio de tutela, sus correspondientes Direcciones a nivel nacional, y la AECID.

Respecto al **alcance institucional**, se pretende que la evaluación sea un proceso participativo en el que se consulten la pluralidad de opiniones de los actores del sector de la descentralización y el desarrollo local: Ministerio de tutela y sus correspondientes Direcciones a nivel nacional, Asociaciones de Electos Locales, Socios Técnicos y Financieros que intervienen en el sector, ARD, AECID (sede y Dakar). La OTC de Dakar facilitará una lista exhaustiva de actores indispensables a ser consultados.

Los principales **documentos de referencia** para la evaluación se detallan al final del presente Anexo. El equipo evaluador finalmente seleccionado dispondrá de toda la documentación relevante para llevar a cabo su cometido, bien en formato electrónico o en papel.

⁵ Esto es, los objetivos, la información y el tiempo y recursos disponibles. En el apartado Metodología se presenta una propuesta inicial sobre cómo abordar su análisis para ser valorada por el equipo evaluador.



3. GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN

Se propone una estructura de gobernanza asentada en dos niveles:

- ❖ Para la gestión de la evaluación una vez seleccionado el equipo evaluador se conformará un **Comité de Gestión**, integrado por la División de Evaluación de SGCID y el Programa de Evaluación de FIIAPP en quien descansará las siguientes funciones:

- Impulsar y liderar la evaluación
- La valoración de las ofertas y la selección del equipo evaluador
- Adecuar la evaluación a las necesidades informativas de los miembros del Comité de Seguimiento, y en su caso, acotación del ámbito de evaluación.
- Aprobar documentos y productos de la evaluación
- Mantener una interlocución permanente con el equipo evaluador y con el comité de seguimiento.
- Fomentar la participación y garantizar los flujos de comunicación, en especial entre los miembros del Comité de Seguimiento.
- Coordinar y supervisar el avance de la evaluación y la calidad del proceso que implica la retroalimentación constante al equipo evaluador durante el diseño metodológico, el trabajo de campo y la elaboración del informe final
- Comunicar los resultados, conclusiones y recomendaciones

- ❖ Para enriquecer el proceso de valoración e introducir los canales adecuados de participación de los distintos actores interesados, en el marco de esta evaluación se creará en Senegal un **Comité de Seguimiento de la evaluación**, compuesto por:

- Un miembro de AECID, sede Madrid
- Un miembro OTC Dakar
- Un miembro del Ministerio de Ordenación del Territorio et Colectividades Locales
- Un miembro de la Unidad de Planificación y Evaluación de Proyectos y Programas
- Un miembro del Programa Nacional de Desarrollo Local
- Representantes de las ARD de Ziguinchor, Kolda y San Luis.
- Un miembro del UAEL (Unión Asociación Electos Locales)
- Un miembro de SCBFD- (Grupo de donantes en Descentralización)

Las labores de secretaría y coordinación del comité de Seguimiento recaerán en la Oficina Técnica de Cooperación en Senegal.

Este Comité de seguimiento tendrá las siguientes funciones:

- Facilitar al equipo evaluador el acceso a toda la información y documentación relevante para la evaluación
- Informar los productos generados en la evaluación, haciendo aportes que contribuyan a mejorar la fundamentación de sus contenidos.
- Difundir los resultados de la evaluación en su ámbito y facilitar la utilización de las recomendaciones de la revisión



4. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

Se anticipa a continuación una relación de **necesidades de información**. Éstas podrán ser acotadas o ampliadas durante las primeras fases de diseño metodológico de la evaluación, ajustándolas a las necesidades específicas de los actores involucrados y atendiendo al nivel de profundidad del análisis, a la cobertura del estudio y a los medios necesarios para llevarlo a cabo, tanto en términos de acceso a la información como del tiempo y de los recursos previstos.

En todo caso, este ajuste se incluirá en el informe preliminar y, previa consulta con el Comité de Seguimiento, deberá ser validado por el Comité de Gestión.

1. ¿Qué factores contextuales ejercen mayor influencia sobre los éxitos u obstáculos de la estrategia?
2. ¿En qué medida los objetivos de la estrategia se adaptan a los problemas definidos y a las necesidades sociales de las regiones donde se actúa? ¿De qué manera puede modificarse o ampliarse la estrategia para satisfacer necesidades pendientes?
3. ¿Qué lecciones se han aprendido del diseño de la estrategia original? ¿De qué forma pueden aprovecharse estas lecciones para reevaluar de manera continua el plan de la Estrategia?
4. ¿La estrategia es compatible con las prioridades nacionales del Ministerio de tutela para el sector? ¿Está alineada con el Programa Nacional de Desarrollo Local? ¿La estrategia se apoya en las dinámicas y estrategias en curso en las regiones de intervención?
5. ¿La estrategia ha favorecido la participación del resto de actores de la Cooperación Española? ¿Qué tipo de sinergias se han logrado y qué efectos están produciendo?
6. ¿La estrategia tiene en cuenta las intervenciones del resto de donantes en el sector? ¿Qué tipo de sinergias se han logrado y qué efectos están produciendo?
7. ¿Los instrumentos administrativos, técnicos y financieros utilizados por los diferentes proyectos son los adecuados para el logro de los objetivos? ¿Qué aspectos del proceso de implementación han o están favoreciendo el éxito u obstaculizando el curso de los proyectos?
8. ¿Cómo de eficaz es el apoyo que ofrece a la implementación de la estrategia la estructura organizativa e institucional? ¿Qué cambios se podrían requerir?
9. ¿Está consiguiendo y de qué modo la estrategia mejorar el funcionamiento de las ARD y consolidar su mandato y estructura? ¿Qué cambios deben efectuarse para mantener y en su caso mejorar sus resultados?
10. ¿Cuál es el valor añadido de la estrategia de intervención en sus regiones prioritarias de intervención, en relación a otros enfoques de trabajo en el sector? ¿En qué efectos se concreta este valor añadido teniendo en cuenta los ámbitos de desarrollo local de las regiones de intervención de los proyectos que componen la estrategia?



11. ¿En qué medida las actuaciones vinculadas a la estrategia han contribuido al fortalecimiento de las capacidades nacionales y/o locales y a la continuidad en el tiempo de los procesos iniciados y de los resultados alcanzados?
12. ¿Conocen suficientemente los actores regionales los proyectos desarrollados en las regiones a través de las ARD? ¿En qué medida se involucran los socios nacionales y locales en el proceso de diseño e implementación de los proyectos? ¿Los productos esperados han sido elaborados y utilizados por los diferentes actores?
13. ¿De qué manera pueden modificarse o adaptarse los modelos o esquemas de trabajo que no están produciendo los efectos esperados o que no han sido implementados correctamente en determinados proyectos?

5. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

La evaluación adoptará un enfoque sistémico, que permita contar con una visión global a partir del análisis de las relaciones entre diferentes dimensiones: contexto, diseño, estructura, procesos y resultados.

Aunque la estrategia no esté construida como tal, y con el fin de asegurar un análisis global de la misma, se partirá de la reconstrucción de la **lógica de intervención subyacente** y se abordarán las relaciones existentes entre las dimensiones citadas en el párrafo anterior.

Los métodos y técnicas deberán ser apropiados a la naturaleza de la información necesaria para responder a las diferentes preguntas de evaluación y, con el fin de reforzar la robustez de los hallazgos, asegurarán la complementariedad y la triangulación entre los diferentes tipos de datos. Además, la metodología deberá contemplar el abordaje en la evaluación del enfoque de género, el enfoque basado en derechos humanos, la diversidad cultural y la sostenibilidad ambiental

Asimismo, se considera importante descender a una parte más operativa que permita inferir conclusiones de lo operativo a lo estratégico. En este sentido, y tan solo como una propuesta inicial que deberá ser en su caso estudiada y justificada por el equipo en su propuesta técnica, se propone realizar una evaluación por clúster o grupos de proyectos vinculados a cada ARD de forma que se identifiquen elementos y temas en común, que al confirmarse en más de un proyecto/intervención adquieran mayor valor. Asimismo se contará para su correspondiente triangulación con la información recolectada y sistematizada a partir del seguimiento y en su caso evaluaciones realizadas de los diferentes proyectos.

Asimismo, se espera que los criterios para seleccionar los elementos de análisis así como las intervenciones que serán objeto de análisis (su composición y n°) deberán permitir una muestra lo más ilustrativa posible atendiendo a su capacidad para dar respuestas a las preguntas de evaluación determinadas en los TdR.



6. PLAN DE TRABAJO Y PRODUCTOS DE LA EVALUACIÓN

Esta evaluación tendrá una duración estimada de **14 semanas**. El equipo evaluador deberá presentar un cronograma detallado para su desarrollo, indicando el tiempo necesario para llevar a cabo cada una de las fases.

En la duración estimada estarán incluidos los plazos para la supervisión y validación de los informes por el Comité de Gestión y de Seguimiento (en torno a 1 semana por cada producto). A continuación se presenta un detalle estimado de cada una de las actividades y productos que conlleva cada una de las fases de la evaluación:

Fase I. Actividades preparatorias y estudio de gabinete (duración estimada, 5 semanas desde la formalización del contrato, que incluye 1 semana para la revisión y validación del informe preliminar):

- Reunión inicial del equipo evaluador con el Comité de Gestión y Comité de Seguimiento, discusión y ajuste de los Términos de Referencia (TDR), y especialmente de las necesidades informativas a cubrir.
- Primera recopilación de información y análisis preliminar de la documentación vinculada con el objeto evaluado.
- Identificación y primeros contactos con informantes clave.
- Solicitud y examen de información adicional.
- Redacción del informe preliminar, que será remitido al Comité de Gestión, que, a su vez, lo hará llegar al Comité de Seguimiento.

Productos Fase I:

Informe Preliminar. Se deberá entregar como máximo a las 2 semanas de haberse formalizado el contrato. Este informe contendrá unos hallazgos preliminares y una actualización de la propuesta inicial de trabajo, que comprenderá un cronograma detallado y el ajuste metodológico de la propuesta, incluyendo la revisión de las preguntas de evaluación, así como la concreción de herramientas y técnicas para la recopilación, procesamiento y análisis de la información que garanticen la fiabilidad de las fuentes y el rigor del análisis.

Fase II. Trabajo de campo (duración estimada 3 semanas, que incluye 1 semana para la realización de reuniones de devolución).

Esta fase requiere obligatoriamente la presencia en el terreno del equipo evaluador con un mínimo de 10 días y comprende la aplicación de las técnicas y herramientas metodológicas diseñadas para la recogida de información.

Para el correcto desempeño del trabajo, se considera necesaria la presencia tanto en Dakar como en las regiones de Saint-Louis, Ziguinchor y Kolda, además de la consulta correspondiente a los actores en la sede de Madrid.

Esta fase exigirá la realización de un taller de **presentación y devolución de primeros hallazgos** a los miembros del Comité de Gestión y de seguimiento.

Fase III. Análisis e interpretación de la información, elaboración y presentación del informe final (Duración estimada: 6 semanas, incluyendo 2 semanas para la revisión del borrador, una semana para la realización de ajustes por parte del equipo evaluador y la aprobación formal del informe final):



- Análisis e interpretación en profundidad de la información recolectada.
- Redacción de un primer borrador de informe final, que será remitido al comité de gestión, que, a su vez, lo hará llegar al comité de seguimiento.
- Integración de observaciones y mejoras al informe remitidas por el comité de gestión, que previamente habrá recabado los comentarios del comité de seguimiento.
- El equipo evaluador explicitará de qué manera estas observaciones han sido incorporadas en el documento y expondrá, en su caso, los argumentos que recomiendan su no consideración, salvaguardando en todo momento la independencia de la evaluación, en correspondencia con los Estándares de Evaluación del CAD.
- Elaboración del informe final, que incluirá los anexos correspondientes.

Productos Fase III:

Borrador de Informe final. Deberá entregarse como máximo 3 semanas después de la finalización de la fase de trabajo de campo.

Los miembros del Comité de Seguimiento dispondrán de 1 semana para elevar sus comentarios sobre el informe al Comité de Gestión (se recomienda utilizar una plantilla estandarizada para facilitar el proceso). El comité de gestión dispondrá de 1 para revisar el informe y los comentarios y trasladará las indicaciones oportunas al equipo evaluador. El equipo evaluador dispondrá de 1 semana para llevar a cabo los ajustes necesarios y devolver el informe al comité de gestión para su validación final.

Informe final

- El informe final se compone de los siguientes documentos:
 - El **informe final propiamente dicho** (máximo 50 páginas sin anexos), que estará redactado en francés.
 - Una relación de **anexos**, que incluirá, entre otros documentos, los TDR de la revisión intermedia, un listado con las principales fuentes de información y la ficha tipo del CAD.
 - Un **resumen ejecutivo** (máximo 5 páginas), que deberá estar redactado en español, francés, y en inglés.
 - Un **informe sintético** (máximo 20 páginas), concebido en cuanto a su formato y lenguaje a efectos de divulgación, que estará redactado en francés.

La estructura definitiva del informe final de evaluación se acordará entre el comité de gestión y el equipo evaluador pero como mínimo contendrá:

1. Introducción:
 - a) Estructura de la documentación presentada.
 - b) Antecedentes y objetivos de la evaluación.
 - c) Condicionantes y límites del estudio realizado.
 - d) Presentación del equipo de trabajo.
2. Descripción del objeto evaluado
3. Metodología.
4. Resultados del análisis de la información
5. Conclusiones de la evaluación.
6. Recomendaciones por destinatario/nivel de análisis y lecciones aprendidas.
7. Anexos



El informe de evaluación será publicado íntegramente y se requerirá la participación del equipo evaluador en las actividades de presentación del informe final y devolución de resultados.

7. PREMISAS DE LA EVALUACIÓN, AUDITORÍA Y PUBLICACIÓN

Esta evaluación se guiará por los Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo del CAD de la OCDE y por lo contemplado en la Política de Evaluación de la Cooperación Española. A lo largo del proceso de evaluación el equipo evaluador deberá observar las siguientes premisas:

- **Independencia e imparcialidad:** El equipo evaluador deberá garantizar su independencia respecto del objeto evaluado. Las personas integrantes del equipo de revisión suscribirán una declaración de ausencia de posibles conflictos de intereses, prestarán un tratamiento respetuoso y no discriminatorio a todas las personas y colectivos implicados en el proceso de revisión y desempeñarán sus tareas con integridad y honestidad.
- **Anonimato y confidencialidad:** Durante el desarrollo de la revisión se deberá garantizar el respeto a la intimidad y el adecuado tratamiento de los datos personales. Especialmente, en contextos de conflicto o riesgo para la integridad personal, se extremarán las medidas para evitar posibles daños derivados de la identificación de las personas que participen en la revisión.
- **Credibilidad:** Para que sus productos resulten creíbles y asumibles ante los diferentes actores implicados, la revisión deberá responder a las diversas necesidades de información; habrá de llevarse a cabo de acuerdo al cronograma previsto; y se realizará de una forma sistemática y metodológicamente robusta, acometiendo cada una de las fases de manera clara y suficientemente argumentada, de tal modo que los hallazgos y recomendaciones resulten fundados.
- **Incorporación de los enfoques transversales:** La revisión se llevará a cabo teniendo en cuenta los enfoques transversales contemplados en la Política de Evaluación de la Cooperación Española: género, derechos humanos, sostenibilidad ambiental y diversidad cultural.
- **Utilidad:** Los productos de la revisión deberán reconocer sus propias limitaciones, reflejar las diferentes visiones sobre el objeto de la revisión, y mostrar una imagen equilibrada de éste, que permita apreciar sus logros y fortalezas, así como sus posibles carencias y debilidades. En caso de que existan discrepancias importantes entre el equipo evaluador y los órganos de gobernanza de la revisión, se dejará constancia de las mismas en el informe final.
- **Convalidación de la información:** Corresponde al equipo evaluador garantizar la veracidad de la información recopilada para la elaboración de los informes y será asimismo responsable del contenido del informe final.
- **Comunicación:** La comunicación de los hallazgos y recomendaciones se realizará de forma clara, concisa y concreta, utilizando formatos adaptados a las diferentes audiencias.
- **Incidencias:** En el supuesto de la aparición de problemas durante la realización del trabajo de campo o en cualquier otra fase de la revisión, éstos deberán ser comunicados inmediatamente al Comité de Gestión. De no ser así, la existencia de dichos problemas en ningún caso podrá ser utilizada para justificar el incumplimiento de lo establecido en los TDR.



- **Entrega de los Informes:** En caso de retraso en la entrega de los informes o en el supuesto de que la calidad de los informes entregados sea manifiestamente inferior a lo pactado, serán aplicables las medidas previstas en Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

En virtud del convenio de Colaboración para la realización de Evaluaciones Conjuntas firmado por la SGCID y FIIAPP y sin perjuicio del reconocimiento de la autoría moral del equipo evaluador, corresponderá a la SGCID la maquetación, reproducción y publicación de los documentos, informando previamente a la FIIAPP, quien cederá los derechos de explotación no comercial de la evaluación.

Tal y como se especifica en la Política de Evaluación de la Cooperación Española, el informe completo de evaluación será de acceso público a través de Internet, sin perjuicio de su posible difusión total o parcial a través de otros medios.

Criterios		Método de valoración	Puntuación máx.
Calidad Técnica de la propuesta		1.- Rigurosidad y claridad de la propuesta metodológica y su adecuación a la naturaleza y el propósito de la evaluación intermedia-	5,5
		2.-Calidad de la matriz de evaluación y mejoras relativas a las preguntas de evaluación	3,5
		3.-Organización del Trabajo	1
Criterios		Método de valoración	Puntuación máx.
Calidad Técnica de la propuesta		1.- Rigurosidad y claridad de la propuesta metodológica y su adecuación a la naturaleza y el propósito de la evaluación intermedia-	5,5
		1.1. Solidez de los puntos de partida:	1
		• Conocimiento del objeto a evaluar.	1
		1.2. Coherencia y calidad de la metodología propuesta:	3
		• Adecuación del enfoque teórico-metodológico en relación con la naturaleza y los objetivos de la evaluación.	1,5
		• Validez de las técnicas y de los mecanismos de triangulación propuestos.	1,5
		1.3. Incorporación de los enfoques transversales	1,5
		• 2.-Calidad de la matriz de evaluación y mejoras relativas a las preguntas de evaluación	3,5
		• Coherencia entre las preguntas, indicadores, fuentes de verificación y técnicas incluidos en la matriz de evaluación.	2
		• Calidad del análisis de evaluabilidad de las preguntas de evaluación y propuestas de mejora.	1,5



FUNDACIÓN IBEROAMERICANA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Método de valoración	Puntuación máx.
<ul style="list-style-type: none"> • 3.- Organización del trabajo 	1
<ul style="list-style-type: none"> • Adecuación del calendario propuesto a las actividades previstas 	0,5
<ul style="list-style-type: none"> • Elementos de valor añadido respecto a la oferta, como por ejemplo, la incorporación de sistemas internos de control de calidad de los productos de la evaluación 	0,5

MODELO DE MATRIZ DE EVALUACIÓN PARA LA PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	SUBPREGUNTAS Y ACLARACIONES	INDICADORES DE EVALUACIÓN	TÉCNICAS Y FUENTES



DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA

DOCUMENTOS AECID SENEGAL

- I COMISIÓN MIXTA
- II COMISIÓN MIXTA
- INFORMES NOTAS INTERNAS
- PROGRAMACIÓN OPERATIVA 2013
- MAP 2014-2017

DOCUMENTOS DE LOS PROGRAMAS CON LAS ARD, FORMULACIÓN, COMITÉS DE PILOTAJE, INFORMES, EVALUACIONES:

- Documentos administrativos de las 3 subvenciones internacionales (resolución; notificación; aceptación del beneficiario; prórrogas, correspondencia administrativa, etc.);
- TDR de la Evaluación de PIARESPC Y PIADESPC (Evaluation de l'intervention du Programme Intégré d'Appui à la Réinsertion Economique et Sociale des Populations affectées par le conflit en Casamance (PIARESPC) et du Programme Intégré d'Appui au Développement Economique et Social des Populations en Casamance (PIADESPC)).
- Evaluación PIARESPC-PIADESPC :
 - realizada en octubre 2011 por el Equipo la Agrupación OCC y FAC Asociados, compuesto por:
 - * Gnambi SONKO, Experto en Planificación Evaluación, jefe de misión ;
 - * Oumar CISSE, Especialista en Descentralización y Desarrollo local;
 - * y, Michel BAZAN, Especialista en Gestión de proyectos. Spécialiste en Gestion de Projet;
- Resumen de la reunión del Comité de Dirección del PADC, 3 de febrero de 2011.
- Resumen de la reunión del Comité de Dirección del PIADESPC, 17 de mayo de 2011.
- Informe de ejecución a medio plazo de junio de 2010, del PIADESPC.

DOCUMENTOS GENERALES

- **Stratégie Nationale de Développement Economique et Social SNDES 2013-2017** République du Sénégal, Version finale 08 novembre 2012.
- **Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté 2006-2010 (DSRP II)** Octobre 2006.
- **FORMULATION DU DOCUMENT DE POLITIQUE ECONOMIQUE ET SOCIALE 2011-2015** Bilan diagnostique du DSRP-II MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES Unité de Coordination et de Suivi de la Politique Economique – UCSPE. Octobre 2010



FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA



- **STRATEGIE NATIONALE POUR L'EQUITE ET L'EGALITE DE GENRE AU SENEGAL** Ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfance - Direction de l'Équité et de l'Égalité de Genre DEEG 2010-2015

DOCUMENTOS GENERALES DEL SECTOR

- Schéma Régional d'Aménagement du Territoire de Kolda 2012 – 2037.
- **STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL (2012-2022)** MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DES COLLECTIVITES LOCALES - PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT LOCAL (PNDL)
- **Lettre de Politique Sectorielle de l'Aménagement du Territoire, Décentralisation et Développement local (LPSATDL)** *Planification stratégique et Plan quinquennal d'actions 2011-2015*
- **Lettre de Politique Sectorielle de la Décentralisation et du Développement local (LPSD)**_PLAN QUINQUENNAL D' ACTIONS 2011- 2015 DE LA LPSD
- **Rapport groupe thématique Sous-Comité des Bailleurs de Fonds en Décentralisation** Exercice 2012
- **GUIDE DU PARTENARIAT DE LA COOPERATION DECENTRALISEE AVEC LES COLLECTIVITES LOCALES AU SENEGAL**. 2010 (re edición de 2012)
Direction de la Coopération Décentralisée Ministère de la Coopération Internationale, de l'Aménagement du Territoire, des Transports Aériens et des Infrastructures
- **Programme National de Développement Local PNDL PRIMATURE** Septembre 2006

**LISTADO DE ACTORES****ARD Ziguinchor**

ARD Ziguinchor
 Directeur
 ex AT-ARD Ziguinchor
 ARD Ziguinchor DAF

ARD Sédhiou

ARD Sédhiou Directeur

ARD Kolda

ARD Kolda Directeur
 ARD Kola ex Directeur
 ARD-Kolda Division Ec
 ARD-K DAF
 ARD-Kolda DAMO

ARD Saint Louis

ARD SL Directeur
 Ex ARD-SL
 ARD-SL
 D Gab DAKAR
 Adjoint Maire Dakar
 CAEL
 Maire Oussouye

CAP

Musol
 Cabildo Tenerife
 Codexca

MATCL

Ministre
 Secrétaire Général
 D Gab.
 DCL
 DG DCL
 CPETP- Cellule de
 Planification et
 d'évaluation technique des
 Projets Coordonateur
 SE PNDL
 PNDL
 EX CT MDCL
 DG ADL

CNEC-Centre National
 d'Etat civil Directrice
 DG DADL
 DADL
 Ex DADL
 ex DAF DIRCOD
 Ex DIRCOD C
 ANRAC
 Min. Agriculture
 ANEJ

Multilateral

UN HABITAT
 ART

SCBFD

Pôle PNUD
 GIZ
 ex GIZ
 Lux- DEV
 SCAC
 Ex SCAC
 FENU
 Ex FENU
 ACIDI
 USAID
 PGP
 ex BACDI
 KFW
 WB
 ex Coop It
 Coord. SCBF
 PGP
 Unicef

SOCIEDAD CIVIL**ESP Y SN**

Forum Civil
 CONGAD
 ENDA ECOPOP
 RADI
 IADDEP
 Mor Diakhate
 CILDPE

ECO PN
 ENDA GRAF
 Cabinet Carlis
 CONSULTING
 Décentralisation
 Enda Diapol
 Fondation Mon-3
 Initiatives Citoyennes
 pour le Développement
 local
 Réseau Siggil Jiggen
 Association Juristes
 Sénégalaises
 Instituto PANOS
 IPAO Institut Panos
 d'Afrique de l'Ouest
 CNCR
 CONGAD
 COFDEF
 ex Médicos del Mundo
 Enda Diapol
 CNCR
 COFDEF Collectif des
 femmes pour la défense
 de la famille
 Réseau Siggil Jiggen RSJ
 COSEPRAT Comité
 Sénégalais pour les
 pratiques traditionnelles
 néfastes à la femme et à
 l'enfant
 Xarxa de Consum Solidari
 (XCS)

Otros actores clave

AACID
 AACID Saint Louis
 Conseil Régional de Kolda
 Convention Régional des
 Jeunes de Kolda
 Comité Consultatif de
 Médicos del Mundo
 Velingara



Le rapport final et les documents
concernant cette évaluation sont
disponibles en ligne à l'adresse :

<http://www.cooperacionspanola.es/es/publicaciones>