



Sous la Direction de :
Dr Cheikh Oumar Ba (IPAR), Dr Boubacar Ba (UGB), Pr. Mamadou Dimé (UGB)

Appel à contributions pour un ouvrage collectif

Bilan et perspectives de l'Acte 3 de la décentralisation sénégalaise

Depuis son accession à l'indépendance, le Sénégal s'est engagé dans la quête résolue d'une décentralisation territoriale et administrative porteuse d'un développement territorialisé. Ses premières marques furent l'élargissement dès 1960 du statut de commune de plein exercice à toutes les circonscriptions administratives communales et la loi n° 66-64 du 30 juin 1966 qui est venue raffermir le dispositif institutionnel et réglementaire de l'administration communale. Après ces premiers pas marquant les prémices d'un long et lent processus de réforme, deux mouvements de réforme marqueront l'histoire de la décentralisation sénégalaise.

Le premier appelé postérieurement Acte 1, relatif à la loi n° 72-25 du 25 avril 1972 portant création des communautés rurales, introduit plus de responsabilité dans le monde rural avec la création de 320 communes rurales qui viennent s'ajouter aux 48 communes urbaines des années 1960. A partir des années 1990, un deuxième Acte va amorcer véritablement la question du développement local. Les lois 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales et 96-07 portant transfert de compétences dans neuf domaines aux collectivités locales constituent ainsi une sorte d'affirmation du développement local avec la régionalisation. Après 17 années d'exercice des régions comme lieux d'impulsion du développement économique local, les objectifs restent en suspens.

Toujours en quête d'un développement territorial soutenu par des dynamiques productives locales, la réforme politique et administrative de 2013, désignée dès sa naissance comme l'Acte 3 de la Décentralisation, est censée venir combler les insuffisances de développement économique notées dans l'aménagement du territoire et la territorialisation des politiques publiques (CGCT, 2013). Son objectif est d'assurer la redistribution des richesses et de partager les opportunités de développement territorial au sein d'un Sénégal clivé entre des espaces « utiles » donc productifs et dynamiques (la frange ouest) et des espaces « inutiles », voire en léthargie car dépourvus de dynamiques productives (les régions périphériques). Il s'agit donc d'atténuer la prépotence de Dakar sur le reste du pays. C'est contre ces contradictions spatiales et économiques que l'option corrective, axée sur la démarche territoriale et un renforcement institutionnel (Commission

Nationale du Dialogue des Territoires, Haut Conseil des Collectivités Territoriales), sera privilégiée dans cette nouvelle phase de décentralisation pour doter le Sénégal de « *territoires viables, compétitifs et porteurs d'un développement durable* »¹ (CGCT, 2013 : 1). Inscrit alors dans une dynamique de refondation de l'action territoriale de l'Etat, l'Acte 3 adoptera une stratégie de mise en œuvre spécifique organisée en deux (2) phases. Si la première s'est réservée les deux premiers objectifs : la communalisation intégrale, la dé-régionalisation et la départementalisation, en revanche, la deuxième mettra l'accent sur « la construction d'une cohérence territoriale renouvelée » intégrant la promotion des pôles-territoires pour répondre aux questions d'efficacité de l'action publique territoriale. Après six (6) ans de mise en œuvre de la phase 1 de l'Acte 3 de la Décentralisation, il est légitime d'amorcer la réflexion sur le bilan et les perspectives mais surtout en termes d'innovations de la réforme ; car, bien que voulant territorialiser les politiques publiques nationales, l'Acte III ne remet pas en cause les démarches zonales et sectorielles empruntées par l'administration centrale et les services déconcentrés pour agir dans et sur les territoires

Re-questionner le sens et la portée d'une démarche administrative et politique

Cet appel pour un ouvrage collectif a pour objectif de faire une analyse évaluative critique et prospective de la décentralisation sénégalaise, mais plus spécifiquement celle de l'Acte 3 pour apporter des réponses aux questionnements qui se posent quant aux sens et essence même de cette réforme. Dans ce cheminement, le premier axe d'analyse interroge la décentralisation sénégalaise, notamment son efficacité, sa portée et le sens à lui donner depuis qu'elle se mène dans le pays. Sur le premier point, les objectifs de développement local sont-ils réalisables par des transformations institutionnelles, des transferts de compétences et un arsenal juridique refondé ? Voilà une question que l'étude de la décentralisation ne peut occulter parce que comme stratégie politique et administrative, elle ne devrait s'apprécier qu'à l'aune des transformations qu'elle apporte dans la vie des populations.

Voilà une question qui conduit à s'interroger sur l'autre versant du développement local et territorial, celui de la « culture politique » des citoyens sénégalais. Autrement dit, dans un Etat jacobin dès sa fondation, qui porte des legs du système colonial qui l'a fécondé, est-il possible de s'appuyer sur un « état d'esprit citoyen » suffisamment émancipé, pour en même temps, re-signifier les relations entre l'Etat, les acteurs et la population et envisager une décentralisation véritablement génératrice de développement territorial ? Les doutes et incertitudes, voire blocages, que suggère cette question se posent d'autant plus que la décentralisation est plus une méthode qu'une politique qui impose à l'Etat de se réaménager au niveau des territoires sans occulter la prise en compte des pouvoirs territoriaux qui émergent au fur et à mesure qu'elle s'enracine dans les collectivités locales. Ce processus qui n'est pas linéaire, encore moins directif, suppose des acteurs territoriaux et des fonctionnaires de l'Etat qu'ils soient dans les dispositions philosophiques et politiques qu'impose la décentralisation. Vu sous cet angle, la territorialisation des politiques publiques préconisée dans l'Acte 3, n'est-elle pas pour l'Etat une façon d'acter l'échec de la décentralisation telle qu'elle a été vécue au Sénégal pour qu'il faille en corriger les faiblesses de façon à ce qu'elle puisse jouer son rôle technique de vecteur de développement

¹ Pour se faire, l'Acte 3 s'attache à poursuivre trois objectifs bien déclinés dans la loi qui l'encadre (CGCT): (i) la communalisation intégrale pour l'homogénéisation des échelons de base (ruraux et urbains) en commune de plein exercice, (ii) la départementalisation qui décline la région de l'architecture territoriale et administrative au profit des 45 départements et (iii) l'émergence de pôles de développement territorial capables de dépasser les inégalités économiques jusque-là sans réponses efficaces.

économique local ? Posée ainsi, la décentralisation se présente dans chaque portion du territoire national comme l'articulation de pouvoirs (Etat et collectivités territoriales, mouvements associatifs et agents économiques, etc.) dont les logiques d'actions sont commandées par des philosophies et des perceptions du territoire et du développement qui ne sont pas souvent analysées de la même manière que les questions factuelles de la décentralisation.

L'Acte 3 est-il réellement porteur de ruptures et d'innovations ?

Depuis 2013, certes la première phase de l'Acte (3 comme l'Acte 2 en son temps) a consolidé la décentralisation sénégalaise sans remettre en cause l'unité nationale et les diversités. En revanche, ses impacts sont plutôt discutables pour ce qui est de la mise en valeur des ressources, la capacité créatrice et innovante des territoires, leur attractivité, bref du développement économique sur l'ensemble du territoire national. Non qu'il n'y ait pas de territoires décentralisés mais parce que, sur le plan fonctionnel, ces territoires souffrent, le plus souvent, d'incohérences, de l'insuffisance de ressources financières, d'infrastructures, de carence de formation de leurs ressources humaines et de l'absence ou de la faiblesse d'organes locaux qui devaient leur venir en appui ou susciter avec eux des collaborations. Ces manquements justifient le retard de développement observé dans les collectivités territoriales, l'approfondissement des disparités spatiales entre collectivités et le rôle quasi-incontournable de l'Etat dans le financement de la décentralisation.

Il ressort de ce contexte d'établissement et de fonctionnement de la décentralisation qu'il urge de s'interroger sur les stratégies de développement territorial. Il s'agit d'un axe primordial d'étude et d'analyse que ce projet d'ouvrage collectif devra contribuer à explorer davantage parce qu'à l'heure de la compétitivité et de la viabilité des territoires, le positionnement du territoire en fonction des opportunités tendanciennes présentes est un préalable de performance territoriale. Pourquoi donc les collectivités territoriales sont souvent incapables de saisir les opportunités de création de ressources qui s'offrent à elles. Par exemple, quelles sont les collectivités territoriales qui ont pu par le transfert des neuf domaines de compétence générer des projets de développement ? Sur la question des compétences, il est emblématique le flou politique entourant la gestion de cette ressource stratégique aussi bien dans les collectivités urbaines que dans les collectivités rurales. Ce flou est également d'ordre stratégique car peu de collectivités territoriales peuvent aujourd'hui justifier leur intentionnalité, leur projet de territoire dans le cadre de la compétitivité des territoires. Ce vide n'explique-t-il pas, plus que les ressources financières, les véritables problèmes organisationnels et de développement des collectivités territoriales ? Par exemple, l'actualité de la Covid-19 a mis à nu la précarité des communes, leur incapacité et leur impréparation à prendre en charge les besoins de leur population dans la lutte contre la pandémie. Elle a également démontré sur le plan relationnel entre les collectivités territoriales et l'Etat, le poids écrasant de ce dernier d'un côté et de l'autre, la survivance de l'organisation préfectorale du pays adossée à la toute-puissance des pouvoirs déconcentrés. N'est-ce pas là une façon de nier les pouvoirs décentralisés aux yeux des populations ?

L'évaluation prospective que propose cet ouvrage devra nécessairement prendre en compte l'étude des relations de pouvoirs car il ne faudrait pas que la mise en place prochaine des pôles territoriaux soit en termes d'expérience la réplique de la région dans l'Acte 2. En effet, pour plus de cohérence territoriale (départementalisation, découpages, limites des Pôles territoriaux, Départements et Communes, etc.), la décentralisation n'aurait-elle pas besoin de davantage de

créativité, d'inventivité et d'audace de ses acteurs, bref d'appropriation ? La viabilisation et la compétitivité des territoires suggèrent de la part des acteurs des territoires des dynamiques génératrices d'activités économiques, suffisamment ancrées à même de traduire la spécificité des lieux. Quelles sont, au Sénégal, les expériences territoriales distinctives (dans les domaines agricole, forestier, industriel, minier, halieutique, etc.) suffisamment fortes et capables de sécréter des relations symétriques, bases d'un développement local durable ? En réalité, la cohérence territoriale ne saurait être envisagée en dehors des dynamiques territoriales parce que les collectivités territoriales existantes sont des entités administratives spatialement stabilisées dont « l'incongruité » des limites ne devrait plus constituer un frein à leur développement.

Axes d'étude et de recherche

Les questionnements évoqués ci-haut seront examinés à travers sept (7) axes de recherche :

- Philosophie et perceptions d'acteurs de la décentralisation. Politique ou méthode de génération de développement territorial ;
- L'acte 3 de la décentralisation : forces et faiblesses d'une approche corrective des disparités territoriales et de développement ;
- L'acte 3 à l'épreuve de COVID-19 pour réfléchir sur les questions de gouvernance, de distribution des vivres, du lien entre les administrations décentralisées et déconcentrées
- Territorialisation des politiques publiques (mécanismes de la refondation de l'action territoriale de l'État et ancrage territoriale des programmes de développement) ;
- Architecture territoriale sénégalaise : entre flou et imprécision ;
- Chemins de la construction d'une cohérence territoriale innovante : opérationnalisation des pôles-territoires (contenu et approche) ;
- Transfert de compétences et accompagnement des Collectivités territoriales ;
- Les relations de l'État et ses structures déconcentrées avec les collectivités territoriales ;
- Financement du développement territorial et des collectivités territoriales : enjeux d'un système intégré.

Modalités d'organisation

Cet appel à contributions pour un ouvrage collectif pluridisciplinaire est porté par l'Initiative Prospective Agricole et Rurale (www.ipar.sn), en collaboration avec l'Université Gaston Berger (UGB) de Saint-Louis. Il est ouvert à toute production scientifique et de recherche-action ayant comme centre d'intérêt la décentralisation et la promotion du développement des territoires au Sénégal.

Les contributions (30 000 à 35 000 caractères, les espaces compris) sont attendues au plus tard le 31 octobre 2020 à 18h, à l'adresse : ipar@ipar.sn, copie : ka.rougyatou@ugb.edu.sn

Une sélection des propositions reçues sera faite sur la base de leur originalité, de leur ancrage empirique, de leur articulation avec les orientations de l'ouvrage et de leur capacité à fournir un éclairage pertinent sur différentes dimensions de l'Acte 3 de la décentralisation au Sénégal.

Les auteurs dont les contributions ont été retenues seront informés au plus tard le 15 novembre 2020.

Le comité scientifique :

- Pr Mouhamadou Maouloud Diakhaté, Université Gaston Berger de Saint-Louis
- Pr Mamadou Dimé, Université Gaston Berger de Saint-Louis
- Pr Aminata Niang, Université Cheikh Anta Diop de Dakar
- Dr Boubacar Ba, Université Gaston Berger de Saint-Louis
- Dr Ibrahima Hathie, Initiative Prospective Agricole et Rurale
- Alassane Sow, Initiative Prospective Agricole et Rurale

A l'endroit des contributeurs

L'article proposé devra, pour être soumis à évaluation, comporter les éléments suivants : un titre (Times new romans, taille 12 en lettres capitales et gras) ; prénom(s) et nom (s) de l'auteur ou des auteurs, l'institution d'accueil) ; l'adresse électronique de(s) auteur(s) ; le résumé en français de 150 mots, 5 mots-clés ; le résumé en anglais de 150 mots, 5 keywords.

La structure de l'article devra être conforme à celle du texte scientifique habituel. Le volume total devra se situer entre 30000 et 35000 caractères (les espaces compris), rédigé au format word, avec la police Times new romans, la taille 12, en interligne 1,5.

Les titres des sections du texte doivent numérotés comme suit :

1. Premier niveau, premier titre (Times 12 gras)

1.1. Deuxième niveau (Times 12 gras italique)

1.2.1. Troisième niveau (Times 12 italique sans le gras)

Les tableaux, les cartes, les figures, les graphiques, les schémas et les photos devront être numérotés de manière continue en chiffres arabes selon l'ordre de leur apparition dans le texte. Ils doivent comporter un titre concis, placé au-dessus de l'élément d'illustration. La source est indiquée en dessous de l'élément d'illustration en taille 10.

Les passages cités devront être présentés entre guillemets. Lorsque la phrase citant et la citation dépasse trois lignes, il faut aller à la ligne, pour présenter la citation (interligne 1) en retrait, avec la taille de police d'un point en moins. Quant aux références de citation, elles sont intégrées au texte citant et selon les cas, ainsi :

- Initiale (s) du Prénom ou des Prénoms et Nom de l'auteur, année de publication, pages citées (M. DIME. 2010, p. 30) ;

- Initiale (s) du Prénom ou des Prénoms et Nom de l'Auteur (année de publication, page(s) citée(s)).

Quant aux conditions de figurer dans l'ouvrage collectif, il faut souligner que l'article soumis sera instruit par deux évaluateurs. Éventuellement, le Comité scientifique peut requérir une troisième instruction. Dans tous les cas, aucun article ne sera accepté si l'auteur ne prend pas en compte les corrections demandées par les évaluateurs.