DECRET n° 2007-095/PRES/PM/MATD/MFB du 1er mars 2007 portant adoption du cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation 2006-2015 – JO n°12 du 22/3/2007.

Article 1 - Est adopté le cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation 2006-2015 dont le texte est joint en annexe.

Article 2 - Le Ministre de l'administration territoriale et de la décentralisation et le Ministre des finances et du budget, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel du Faso.

CADRE STRATEGIQUE DE MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION (2006 - 2015)

SOMMAIRE DU DOCUMENT

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS 167

INTRODUCTION 168

I. ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION 169

1.1. Les politiques de développement et la décentralisation 169
1.2. L'évolution des cadres juridique et institutionnel de la décentralisation 171
1.3. Les acquis et insuffisances de la décentralisation 175
1.4. Les enjeux et défis de la décentralisation 176

II. STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION 178

2.1. Les grandes orientations en matière de décentralisation 178
2.2 Les objectifs de la stratégie de mise en œuvre de la décentralisation 178
2.3 Les principes directeurs 179

III. ACTEURS ET MECANISMES DE MISE EN OEUVRE 181

3.1. Les acteurs de la mise en oeuvre 181
3.2. Les organes de concertation et de suivi du cadre stratégique 183
3.3. Le système de suivi évaluation 184
3.4. La vision prospective 185
3.5. Les conditions de succès 186
3.6. Les facteurs de risque 187

IV. ANNEXES 190

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AGEDECOL	:	Agence d'Appui à la Gestion et au Développement des Collectivités Locales
AMBF	:	Association des Municipalités du Burkina Faso
CGCT	:	Code Général des Collectivités Territoriales
CICL	:	Compte Intégré des Collectivités Territoriales
CID	:	Circuit Intégré de la Dépense
CND	:	Commission Nationale de la Décentralisation
CONAD	:	Conférence Nationale de la Décentralisation
CSLP	:	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CSMOD	:	Cadre Stratégique de Mise en Œuvre de la Décentralisation
CVD	:	Comité Villageois de Développement
ECOLOC	:	Economies Locales (relance des économies locales)
EPCD	:	Etablissement Public Communal de Développement
FASO BAARA	:	Acronyme d'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
FDV	:	Fonds de Développement Villageois
FICOD	:	Fonds d'Investissement des Collectivités Décentralisées
FICOM	:	Fonds de Développement des Communes
FIL	:	Fonds d'Investissement Local
FODECOL	:	Fonds de Développement des Collectivités Locales
FODECOM	:	Fonds d'Appui au Développement des Communes
INSD	:	Institut National de la Statistique et de la Démographie
LPDRD	:	Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé
MATD	:	Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
MFB	:	Ministère des Finances et du Budget
OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OSC	:	Organisations de la Société Civile
PAI	:	Plan Annuel d'Investissement
PANE	:	Plan d'Action National pour l'Environnement
PAN-LCD	:	Plan d'Action National de Lutte contre la Désertification
PDDEB	:	Plan Décennal de Développement de l'Enseignement de Base
PDL	:	Plan de Développement Local
PNBG	:	Politique Nationale de Bonne Gouvernance
PNDS	:	Plan National de Développement Sanitaire
PTF	:	Partenaires Techniques et Financiers
PV	:	Procès-Verbal
RAF	:	Réorganisation Agraire et Foncière
RGAP	:	Réforme Globale de l'Administration Publique
SAGEDECOM	:	Service d'Appui à la Gestion et au Développement des Communes
SDR	:	Stratégie de Développement Rural
SIGASPE	:	Système Intégré de Gestion Administrative et Salariale du Personnel de l'Etat
SPAT	:	Schéma Provincial d'Aménagement du Territoire
SRAT	:	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
TOD	:	Textes d'Orientation de la Décentralisation

INTRODUCTION

La décentralisation consacre le droit des collectivités territoriales à s'administrer librement et à gérer des affaires propres en vue de promouvoir le développement à la base et de renforcer la gouvernance locale.

La loi n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales définit deux niveaux de collectivités :

- la région ;
- la commune.

Il existe trois statuts communaux :

- la commune rurale ;
- la commune urbaine ;
- la commune à statut particulier.

Le territoire national est organisé en :

- 302 communes rurales ;
- 47 communes urbaines ;
- 02 communes à statut particulier ;
- 13 régions.

Les élections locales du 23 avril 2006 ont porté des conseils municipaux à la tête des communes.

La mise en place des conseils régionaux est en cours.

La décentralisation doit être conduite de façon proactive afin de doter les collectivités territoriales d'outils appropriés permettant d'éviter la gestion au quotidien tout en tenant compte des exigences du développement.

Dans ce sens, le document du cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation se veut être le référentiel unique pour l'intervention des acteurs dans le processus : décideurs politiques et administratifs nationaux, élus, organisations de la société civile, partenaires techniques et financiers, population et acteurs divers. Il décrit l'état des lieux, définit les grandes orientations, les principes et les axes majeurs qui doivent désormais sous-tendre l'action de l'Etat dans la conduite du processus de décentralisation.

Le cadre stratégique ici défini se concentre sur les aspects institutionnels et organisationnels, de formation et de mise en place des infrastructures de base de la décentralisation, d'appui aux collectivités et de renforcement de leurs capacités.

Il se veut complémentaire des politiques nationales, sectorielles ou thématiques existantes.

La formulation, la planification et la mise en cohérence de ces politiques nationales faîtières et sectorielles dans le cadre de la décentralisation induisent l'élaboration d'un document spécifique de stratégie de mise en œuvre du développement local qui viendra en complément du présent document considéré comme le premier palier de notre démarche globale de la décentralisation.

A terme, la mise en œuvre de la décentralisation vise à assurer le développement local des collectivités territoriales.

Cela nécessite, d'abord, le fonctionnement efficace des structures organisationnelles et institutionnelles de mise en œuvre du processus et le renforcement des capacités d'élaboration et de conduite des plans de développement locaux. Ensuite, la mise en cohérence et la nécessaire articulation des politiques nationales et sectorielles en vue de l'élaboration d'une démarche globale qui s'articule autour du développement local.

Le cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation s'articule autour de trois grandes parties auxquelles sont annexés deux documents techniques :
- la première partie décrit le contexte politique de développement dans lequel évolue le processus de décentralisation, fait l'état des lieux de la décentralisation, identifie les enjeux du processus et précise les éléments qui rendent nécessaire l'élaboration du cadre stratégique;
- la deuxième partie traite de la stratégie de mise en œuvre de la décentralisation. Elle fixe les grandes orientations, les principes, les objectifs et les axes stratégiques de mise en œuvre de la décentralisation;
- la troisième partie est consacrée aux acteurs et mécanismes de mise en œuvre du cadre stratégique.

I. ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION

1.1. Les politiques de développement et la décentralisation

Au Burkina Faso, la situation sur le plan politique et en matière de gouvernance est marquée par la maturité des institutions démocratiques et l'affirmation de plus en plus visible du rôle de la société civile dans la gestion des affaires publiques. Ce nouveau contexte socio politique a favorisé l'ancrage de nouvelles pratiques démocratiques comme la tenue régulière des élections, l'affirmation du pluralisme politique, l'élargissement des espaces d'expression et le renforcement du processus de mise en œuvre de la décentralisation.

Au plan du développement, en dépit des multiples efforts déployés pour réduire la pauvreté et promouvoir le développement durable, l'incidence de la pauvreté reste élevée au Burkina Faso.

Aussi, la décentralisation occupe une place de choix dans le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et dans la Politique nationale de bonne gouvernance, documents de référence d'élaboration de la présente stratégie.

L'effet attendu est une plus grande responsabilisation des populations et leur contribution à la mobilisation des ressources locales pour créer les conditions d'une satisfaction plus rapide et appropriée de leurs besoins et d'un développement local durable.

1.1.1 - Les politiques nationales

- ✓ ***Le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté***

Le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) constitue le cadre de référence de toutes les politiques de développement du Burkina Faso. Le CSLP définit à travers son axe 4 « Promouvoir la bonne gouvernance », des voies pour l'accélération du processus de décentralisation.

- ✓ ***La Politique nationale de bonne gouvernance***

La Politique nationale de bonne gouvernance (PNBG) recouvre la gouvernance démocratique, économique, administrative et la gouvernance locale. Cette politique prône une gestion rationnelle des collectivités territoriales dans le cadre d'une décentralisation favorisant les initiatives locales et le contrôle de la gestion des élus par les populations. La gouvernance participative constitue un élément clé dans la politique de bonne gouvernance. Elle signifie une participation des citoyens à la prise de décision et souligne le rôle des collectivités territoriales par rapport au développement de la bonne gouvernance.

- ✓ ***La Réforme globale de l'administration publique***

La réforme vise, entre autres, l'amélioration des performances des interventions de l'Etat en complémentarité avec celles des collectivités territoriales, des organisations non gouvernementales, des associations et du secteur privé. Elle projette ainsi une meilleure articulation entre les exigences du développement par la voie de la complémentarité et du partenariat, et une valorisation du processus de décentralisation fondé sur une répartition adéquate des compétences et des ressources.

- ✓ ***La Lettre de politique de développement rural décentralisé***

La Lettre de politique de développement rural décentralisé (LPDRD) réaffirme la responsabilisation entière des communautés de base dans le cadre de la décentralisation, l'élargissement du champ des investissements pour répondre aux priorités telles qu'identifiées par les bénéficiaires, le co-financement des investissements, y compris la contribution des populations.

1.1.2. Les politiques sectorielles

La plupart des politiques sectorielles n'intègrent pas suffisamment la dimension décentralisation. Elles privilégient la déconcentration. Cependant, les secteurs en charge du développement perçoivent la nécessité de s'engager dans le processus de décentralisation qui doit constituer pour eux, un outil d'impulsion et de responsabilisation des bénéficiaires dans un cadre formalisé, consensuel et souple.
Les documents de politique des secteurs concernés par les transferts progressifs de compétences aux collectivités se présentent comme suit.

- ✓ ***Les secteurs de production et de soutien à la production***

Les principales politiques nationales d'orientation dans les secteurs de production et de soutien à la production concernés par le transfert des compétences aux collectivités territoriales sont définies dans la Stratégie de développement rural (SDR). De ce document, découlent plusieurs plans et politiques en matière d'agriculture, de ressources animales et d'environnement qui sont :

Dans le domaine de l'aménagement du territoire,

- la loi portant Réorganisation agraire et foncière (RAF) ;
- le programme national de gestion des terroirs (PNGT).

Dans le secteur de l'agriculture et de l'eau,

- la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau ;
- le plan stratégique opérationnel pour le secteur agricole;
- le document de politique et stratégie en matière d'eau;
- la Stratégie nationale du sous-secteur de l'assainissement;

Dans le secteur des ressources animales,

- le plan d'actions et programme d'investissements du secteur de l'élevage au Burkina Faso: diagnostic, axes d'intervention et programmes prioritaires ;
- le plan d'actions et programme d'investissements du secteur de l'élevage au Burkina Faso: synthèse stratégique et opérationnelle ;

Dans le secteur de l'environnement,

- le Plan d'actions national pour l'environnement (PANE);
- le Plan d'actions national de lutte contre la désertification (PAN-LCD);
- la politique forestière nationale;
- la stratégie nationale de la mise en œuvre de la convention sur les changements climatiques;
- la stratégie nationale et les plans d'actions en matière de diversités biologiques;
- la stratégie nationale d'éducation environnementale ;
- la stratégie nationale en matière d'assainissement ;
- le plan d'action de mise en œuvre des réformes institutionnelles et juridiques pour la décentralisation dans le secteur forestier.

✓ ***Le secteur de la santé***

Les documents de référence sont*:*

- le document de politique sanitaire ;
- le Plan national de développement sanitaire (PNDS).

✓ ***Le secteur de l'éducation de base***

Les documents suivants sont adoptés:

- la loi d'orientation en matière d'éducation;
- le Plan décennal pour le développement de l'éducation à la base (PDDEB).

✓ ***Les secteurs de la culture, des sports et loisirs, de l'emploi, du travail et de la jeunesse***

Dans ces secteurs, on peut noter entre autres, l'existence du document de politique culturelle du Burkina Faso.

1.2. L'évolution des cadres juridique et institutionnel de la décentralisation

La Constitution dispose que « le Burkina Faso est organisé en collectivités territoriales» (article 143).
« La création, la suppression, le découpage des collectivités territoriales sont du ressort de la loi » (Article 144).
« La loi organise la participation démocratique des populations à la libre administration des collectivités territoriales » (Article 145).
Ces dispositions constitutionnelles ont été mises en œuvre à travers les cadres juridique et institutionnel ci-après.

1.2.1. L'évolution du cadre juridique

Plusieurs lois ont été votées pour la mise en œuvre de la décentralisation. Ce sont :

- les lois de décentralisation de1993;
- les textes d'orientation de la décentralisation (TOD) de 1998 (ensemble de lois) ;
- la loi modificative des TOD de 2001, portant création de la région circonscription administrative;
- la loi modificative des TOD de 2003, portant création de la région collectivité territoriale d'une part, la suppression de la province collectivité territoriale et son maintien en tant que circonscription administrative d'autre part ;
- la loi n° 55-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales consacre deux (02) types de collectivités territoriales : la région et la commune (urbaine et rurale).

Au titre des innovations, l'on peut citer:

- ✓ **la mise en conformité de la loi de décentralisation à la Constitution** qui consacre la division du territoire en "collectivités territoriales" et non en "collectivités territoriales décentralisées ou collectivités locales et en circonscriptions administratives" tel que énoncé par les TOD ;

- ✓ **l'introduction de dispositions relatives à l'extension des communes à l'ensemble du territoire** avec : «l'entrée département» qui fait correspondre les limites des communes à celles des départements actuels, la définition de la commune rurale comme un regroupement de villages (et non comme une agglomération), la précision des compétences spécifiques de la commune rurale notamment en matière d'aménagement du territoire et d'environnement ou de gestion des ressources naturelles, la création de conseils villageois de développement (CVD) comme démembrement du conseil municipal de la commune rurale ;

- ✓ **l'introduction de dispositions permettant d'éviter des situations de blocage dans le fonctionnement des collectivités territoriales ou d'améliorer leur fonctionnement**, telles:
  - la prise en compte de l'invalidité ou de l'incapacité de plus de 50%, ou de l'absence prolongée de plus de six mois du maire, pour des raisons autres que l'intérêt de la commune, pour porter l'intérimaire à assurer la plénitude des fonctions;

- la motion de défiance aux présidents des conseils des collectivités;
- la révision du statut de l'arrondissement communal ;

✓ **le choix d'une forme de présentation**, le Code, facilitant l'intégration des modifications ultérieures de la loi et des textes d'application.

1.2.2. L'évolution du cadre institutionnel

✓ ***Les collectivités territoriales***

Aux termes de la Constitution et des lois de la décentralisation, les collectivités territoriales ont le droit de s'administrer librement et de gérer des affaires propres en vue de promouvoir le développement à la base et de renforcer la gouvernance locale.

L'organisation du territoire en collectivités territoriales et en circonscriptions administratives a évolué comme suit :

de 1993 à 2001, les collectivités territoriales étaient :

- les provinces au nombre de 30 puis de 45 ;
- les communes de plein exercice au nombre de 33 puis de 49. Ces communes prennent l'appellation de communes urbaines en 1998;

de 2001 à 2003, la loi consacre trois niveaux de collectivités territoriales : la région, la province et la commune ; plus tard interviendra la suppression de la province collectivité territoriale ;

en 2004, le Code général des collectivités territoriales consacre deux types de collectivités territoriales :

- la région ;
- la commune.

Il convient de noter que jusqu'en 2005, seules les communes urbaines avaient été dotées d'organes de gestion élus.
C'est à partir de 2006 que s'opère la mise en place des conseils municipaux sur l'ensemble du territoire à travers les communes urbaines et les communes rurales, ainsi que les conseils régionaux.

✓ ***Les circonscriptions administratives***

L'accompagnement de la décentralisation par la déconcentration a fait évoluer l'organisation des circonscriptions administratives :

- en 2001, les circonscriptions administratives étaient le village, le département et la province ;
- en 2003, la nomenclature des circonscriptions administratives est passée de trois à quatre échelons avec la création de la région ;
- en 2004 avec la suppression du niveau village dans le cadre de la communalisation intégrale, le nombre d'échelons est ramené à trois.

✓ ***Les structures de coordination et de mise en œuvre***

Au titre des structures de mise en œuvre, la Commission nationale de la décentralisation (CND) a été créée par décret N°93-350/PRES/PM du 16 novembre 1993 pour impulser et accompagner la mise en œuvre du processus de décentralisation. Cette structure a joué un rôle important dans la conduite du processus. Elle a coordonné les démarches ayant conduit à l'adoption des textes d'orientation de la décentralisation de 1998, assuré l'appui au démarrage et au renforcement des capacités des communes urbaines.

L'Association des municipalités du Burkina Faso (AMBF), créée à l'issue des élections municipales de 1995, a joué un rôle d'interface entre les communes, l'Etat et les autres partenaires.

A partir de novembre 2000, le Ministère de l'administration territoriale et de la sécurité (MATS) devient Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation (MATD) avec pour mission la coordination de la mise en œuvre du processus de décentralisation. La CND et les structures spécifiques d'appui technique ou financier (SAGEDECOM devenu AGEDECOL, FODECOM devenu FODECOL) sont désormais rattachées au MATD.
En 2006, la nomination d'un ministre délégué auprès du Ministre de l'Administration territoriale et de la décentralisation chargé des collectivités locales est intervenue afin d'impulser un dynamisme à la consolidation du processus en cours.

La tutelle technique des Collectivités territoriales est assurée par le Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation alors que la tutelle financière est assurée par le Ministère des finances et du budget.

1.2.3. Le financement et les appuis des partenaires à la mise en oeuvre

Les communes urbaines existantes, les communautés villageoises et plus généralement les populations rurales ont toujours fait l'objet d'attention soutenue de la part du Gouvernement et des bailleurs de fonds à travers différentes stratégies d'appui. Ces appuis ont fait émerger progressivement une diversité de pratiques de planification et de financement des actions de développement local.

Cependant, il n'existe pas encore un système pérenne de financement de la décentralisation ni un système de fongibilité des fonds pour assurer son financement dans l'optique d'un développement local durable. Les appuis financiers multiformes des projets ou programmes et autres structures autonomes (FODECOL, AGEDECOL, FASO BAARA, FIL, FICOD, PDL, FDV, etc.) connaissent des expériences diverses qui méritent d'être mises à contribution dans le cadre de la présente stratégie.

A ce sujet, depuis quelques années une réflexion multidirectionnelle est engagée afin de déterminer le meilleur schéma possible de financement pérenne des investissements des collectivités territoriales. Une des conclusions de cette réflexion est qu'il faut s'employer à consolider les capacités d'autofinancement des communes par des actions pouvant leur permettre de mieux assurer le recouvrement des recettes fiscales et non fiscales, et également assurer la rentabilité des investissements marchands. De même que les communes doivent chercher à améliorer le niveau global de leurs ressources, il leur faut s'engager à mieux maîtriser leurs dépenses de fonctionnement.

En somme, il s'agit de mettre en place un système de financement pérenne sur fonds fongible qui permet de stimuler les actions de développement dans les collectivités territoriales.

1.3. Les acquis et insuffisances de la décentralisation

Dans l'ensemble, la mise en œuvre de la décentralisation connaît des acquis notables mais aussi des insuffisances.

1.3.1. Les acquis

Les acquis concernent notamment:

- l'organisation effective d'élections dans trente trois (33) communes de plein exercice en 1995, dans les quarante neuf (49) communes urbaines en 2000 ;
- les élections municipales d'avril 2006 ont permis l'installation de conseils municipaux dans les 351 communes urbaines et rurales et la mise en place des 13 conseils régionaux ;
- la mise en place d'instruments de financement du processus qui ont joué un grand rôle dans le démarrage effectif des communes, avec l'appui des partenaires financiers (SAGEDECOM/AGEDECOL, FODECOM/FODECOL, FICOM/FICOD) ;
- l'approche progressive de mise en œuvre concrétisée par la démarche prudente et évolutive de découpage territorial, tenant compte des limites départementales existantes pour la communalisation, les orientations clés données aux transferts progressifs des compétences et des ressources aux collectivités territoriales, la mise en place progressive d'une fonction publique territoriale ;
- les bases de renforcement de la déconcentration établies par la loi nº 013-2001 / AN du 02 juillet 2001 portant modification des TOD, avec la création des régions circonscriptions administratives. La nomination et l'installation des Gouverneurs en 2004 traduit la volonté effective de placer la région comme le niveau focal de déconcentration. Aussi, chaque département ministériel est amené à s'organiser en services déconcentrés en fonction de ce nouveau découpage ;
- la conception et le début de mise en œuvre du dispositif de transfert des compétences et des ressources aux collectivités territoriales. Les principaux textes législatifs et réglementaires relatifs aux transferts ont été élaborés et l'inventaire des patrimoines de l'Etat a été réalisé dans toutes les communes urbaines. Cet inventaire a concerné les domaines de l'enseignement préscolaire, l'enseignement de base, l'alphabétisation, la santé, la culture, le tourisme, la jeunesse, les sports et les loisirs ;
- la multiplication des efforts de recherche de financement autonome par les collectivités territoriales ;
- le renforcement des partenariats entre les collectivités territoriales au Burkina Faso d'une part, et avec les collectivités étrangères d'autre part ;
- la capitalisation de l'expérience des commissions villageoises de gestion des terroirs dans l'orientation et la coordination des actions de développement à l'échelle du terroir et la gestion des ressources naturelles.

1.3.2. Les insuffisances

La mise en œuvre de la décentralisation n'a concerné que 18% de la population et a rencontré un certain nombre de difficultés liées aux faits suivants:

- la faible mobilisation des ressources financières par les collectivités territoriales;
- l'analphabétisme et l'illettrisme de certains élus;
- les insuffisances d'outils d'aménagement et de planification ;
- la faible implication des partis politiques dans la formation de leurs conseillers ;
- la mauvaise gestion des deniers des collectivités ;
- l'incohérence des textes ;
- la méconnaissance des élus de leurs rôles.

1.4. Les enjeux et défis de la décentralisation

L'état des lieux des acquis et des insuffisances met en évidence les enjeux et défis ci-après : l'appropriation sociale et politique de la décentralisation, le renforcement de la déconcentration, les transferts des compétences et des ressources, la promotion du développement local et le financement de la décentralisation, le renforcement des capacités et le pilotage du processus de décentralisation.

1.4.1. Les enjeux

L'appropriation sociale et politique de la décentralisation

L'appropriation sociale consiste à faire en sorte que les populations et les organisations de la société civile s'impliquent avec responsabilité citoyenne dans la gestion des affaires locales.

L'appropriation politique porte sur le rôle éminent que les partis politiques sont appelés à jouer pour le respect strict des règles du jeu démocratique et pour amener les populations à participer de façon consciente aux enjeux politiques.

La politique de décentralisation qui touche tous les villages à travers les communes rurales, est un phénomène social nouveau qui demande qu'un travail préalable d'explication, de sensibilisation et d'information soit mené pour susciter l'adhésion des populations.

Les activités d'appropriation sociale et politique se feront donc selon un plan d'information et de communication.

La politique de déconcentration

L'Etat reste fortement centralisé:

- les délégations de pouvoir et de signature du niveau central aux représentants des services déconcentrés restent à assurer;
- l'équipement des services déconcentrés demeure insuffisant.

Les transferts des compétences et de ressources prévus par la législation

Le transfert des compétences et des ressources aux collectivités est guidé par le principe de progressivité, c'est-à-dire qu'il s'opère graduellement en fonction du niveau d'appropriation des collectivités territoriales et des capacités de mise en œuvre par l'Etat.
Selon les dispositions du Code général des collectivités territoriales (article 76), le transfert des compétences aux communes urbaines dans les domaines de la santé, du préscolaire, de l'enseignement de base, de l'alphabétisation, de la jeunesse, de la culture, des sports et loisirs devrait être effectif au plus tard fin 2005.

Pour les communes rurales, le transfert des compétences et des ressources doit être effectif trois ans au plus tard après la mise en place des organes délibérants. Toutefois peuvent être transférées dès la mise en place des organes délibérants, les compétences et les ressources dans les domaines de la santé, du préscolaire, de l'enseignement de base, de l'alphabétisation, de la jeunesse, de la culture, des sports et loisirs, de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles (article 77).

La promotion du développement local et le financement de la décentralisation

D'une manière générale, les finances locales, bien que connaissant une certaine amélioration depuis 1995 dans les communes, demeurent précaires. L'assiette fiscale reste mal maîtrisée et le potentiel économique mal connu. L'autofinancement du développement par les collectivités territoriales est encore faible.

La réalisation des équipements par les partenaires au développement est caractérisée par la faible appropriation par les collectivités territoriales des projets financés, celles-ci n'assurant pas toujours la maîtrise d'ouvrage quand bien même les réalisations leur sont destinées.

Le renforcement des capacités locales

Le renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation nécessite un dispositif à même d'assurer la formation, l'appui conseil et la promotion de la maîtrise d'ouvrage locale.
Il s'agit ici d'un défi qui passe entre autres par :

- l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de formations spécifiques pour les élus ;
- l'adoption de textes réglementaires régissant le fonctionnement des collectivités territoriales ;
- l'installation et le développement des premières administrations décentralisées ;
- la construction des sièges des mairies de communes rurales et des conseils régionaux;
- l'élaboration d'outils de gestion et de planification communaux et régionaux ;
- l'affinement du cadre normatif et réglementaire de gestion foncière ;
- le renforcement des finances locales ;
- la mise en place d'un fonds pérenne pour les investissements locaux.

1.4.2. Les défis

Au niveau de l'Etat, le principal défi est celui de réussir la décentralisation à terme tout en maintenant l'unité nationale.

A cet effet, l'Etat doit assurer la coordination, veiller à la cohérence des interventions et mobiliser les ressources nécessaires. Il est évident que la synergie d'action sera organisée par le ministère en charge de la décentralisation dans son rôle de chef de file tout en tenant compte du caractère transversal et de la complexité du processus. Le pilotage nécessite la mise en place d'instruments, d'outils et de méthodes adéquats et efficients.

Au niveau des Collectivités territoriales et de la société civile, le principal défi est de réunir les capacités et les ressources pour s'approprier et mettre en œuvre les objectifs de la décentralisation conformément aux aspirations des populations à la base.

Au niveau de la société civile, le défi se pose en termes d'appropriation, de participation effective et responsable au processus de décentralisation.

Au niveau des partenaires au développement, le véritable défi est de s'approprier et d'adhérer au processus afin de donner un appui plus consistant et efficace à la mise en œuvre de la décentralisation en tenant compte des réalités nationales.

II. STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION

2.1. Les grandes orientations en matière de décentralisation

Les orientations en matière de développement au Burkina Faso s'articulent entre autres autour des politiques nationales de lutte contre la pauvreté, de la promotion du développement humain durable, de la lettre de politique de développement rural décentralisé et de la bonne gouvernance.

La décentralisation s'avère un moyen efficace de réalisation de ces ambitions. Elle devrait répondre aux préoccupations majeures ci-après :

- rendre effective la libre administration des collectivités territoriales et renforcer la gouvernance locale ;
- promouvoir le principe de la responsabilisation et de la participation à la base ;
- contribuer à raffermir la position de la société civile en tant que véritable contre poids social ;
- renforcer les capacités des collectivités territoriales en vue de promouvoir le développement à la base.

2.2 Les objectifs de la stratégie de mise en œuvre de la décentralisation

La stratégie de mise en œuvre de la décentralisation poursuit trois objectifs :

- permettre à tous les acteurs impliqués dans le processus à se l'approprier et à s'engager à le mettre en œuvre;
- renforcer les capacités des services décentralisés, déconcentrés et des acteurs locaux de la décentralisation ;

- renforcer les capacités des structures de pilotage et de coordination du processus de décentralisation.

2.3 Les principes directeurs

Le document se fonde sur les principes directeurs suivants :

- l'implication de tous les acteurs de développement sur des bases démocratiques : elle consiste à organiser la participation au développement local des collectivités territoriales, du secteur privé et public et de la société civile et à renforcer particulièrement celle de la femme et des jeunes à la gestion des affaires locales ;
- la concertation préalable avant toutes décisions impliquant les bénéficiaires : une concertation permanente sera établie entre l'Etat et les principaux acteurs et partenaires afin d'aboutir à des décisions toujours consensuelles ;
- la complémentarité des acteurs : la prise en compte de nouveaux acteurs dans la mise en œuvre des politiques de développement nécessite leur organisation en vue d'assurer une complémentarité entre eux et de renforcer les synergies dans les actions ;
- la subsidiarité devra régir les rapports entre les différents niveaux de l'administration (ministères et services déconcentrés, ministères et collectivités) et entre les différents niveaux de collectivités (région et commune) ;
- la solidarité entre les collectivités territoriales consiste pour l'Etat, à réduire les disparités entre les collectivités et à garantir l'égalité des chances des collectivités territoriales ;
- la fongibilité des ressources consiste à la mise en commun des ressources de l'Etat et des partenaires au développement pour le financement de la décentralisation ;
- la progressivité consiste à assurer la mise en œuvre du processus en tenant compte des capacités d'appropriation, de gestion des populations locales et des moyens de l'Etat ;
- la cohésion économique et sociale : l'Etat créera les conditions d'une émulation entre collectivités territoriales tout en veillant à la préservation de la cohésion et de l'intégrité nationale.

2. 4 Les axes stratégiques de mise en œuvre de la décentralisation

L'approche stratégique globale de mise en œuvre de la décentralisation est bâtie sur cinq axes majeurs conformes aux grandes orientations définies plus haut. Il s'agit des axes suivants :

- Axe 1 : l'appropriation sociale et politique de la décentralisation ;
- Axe 2 : le transfert des compétences et des ressources ;
- Axe 3 : le renforcement des capacités locales ;
- Axe 4 :l'appui à l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement locaux ;
- Axe 5 : le pilotage et la coordination du processus de décentralisation.

2. 4. 1 L'appropriation sociale et politique de la décentralisation

L'appropriation sociale et politique de la décentralisation vise le renforcement et l'adhésion de tous les acteurs au processus dans des espaces homogènes et viables. C'est pourquoi, il s'avère nécessaire d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'information et de communication sur la décentralisation avec la participation des différents acteurs.

2.4.2 Le transfert des compétences et des ressources

Le transfert effectif des compétences et des ressources aux collectivités territoriales s'opère selon les options suivantes :

- le transfert de six blocs de compétences (enseignement préscolaire, enseignement de base, alphabétisation, santé, culture, tourisme, jeunesse, sports et loisirs) aux 49 communes urbaines existantes ;
- le transfert progressif des compétences aux communes rurales et aux régions au plus tard en 2008 ;
- les mesures transitoires d'affectation du personnel de l'Etat aux collectivités territoriales pour l'exercice des compétences transférées et l'organisation de la gestion de ce personnel par la mise en place d'une fonction publique territoriale.

2.4.3 Le renforcement des capacités locales

Le renforcement des capacités locales nécessite la mise en place des premières infrastructures de la décentralisation, la mise en œuvre des plans locaux de développement et des stratégies de mobilisation d'utilisation optimale des ressources des acteurs.

Il nécessite également un dispositif à même d'assurer la formation, l'appui conseil et la promotion de la maîtrise d'ouvrage locale.

Il doit aller de pair avec le renforcement de la fonctionnalité des services déconcentrés de l'Etat.

2.4.4 L'élaboration et la mise en oeuvre des plans de développement locaux

L'appui à l'élaboration et la mise en oeuvre des plans de développement locaux vise à créer un environnement à même de stimuler le développement économique en vue de contribuer à l'édification des économies locales fortes dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

2.4.5 Le pilotage et la coordination

La mise en œuvre de cet axe devra permettre de mieux clarifier le rôle des structures de coordination et de concertation et de veiller à la tenue régulière de leurs différentes sessions.
A cet effet, les moyens nécessaires à leur fonctionnement devront être déterminés de manière adéquate et budgétaire.
Le processus de décentralisation est un processus dynamique à inscrire dans la durée. Sa mise en œuvre nécessite des adéquations que seule la vision prospective permet de repérer.

III. ACTEURS ET MECANISMES DE MISE EN OEUVRE

Cette partie traite des rôles des acteurs, des organes de concertation et du système de suivi évaluation. Elle aborde également l'importance d'une vision prospective, les conditions de succès et les facteurs de risques. Enfin, un plan d'opérationnalisation et de financement est proposé.

3.1. Les acteurs de la mise en œuvre

La décentralisation est l'affaire de tous les acteurs de développement. Le présent chapitre aborde les responsabilités des principaux acteurs impliqués dans la mise en œuvre du cadre stratégique.

L'Etat doit développer un dialogue permanent avec les collectivités territoriales, la société civile et le secteur privé à travers leurs organisations faîtières. Ces dernières, particulièrement l'Association des municipalités du Burkina Faso (AMBF), jouent un rôle d'interpellation, de pression et de revendication positives pour l'approfondissement et la pérennisation de la décentralisation. Les acteurs clés interpellés sont les suivants:

- les ministères techniques et leurs services déconcentrés avec un rôle clé assigné au MATD;
- les collectivités territoriales et leurs structures faîtières (notamment l'AMBF);
- les élus locaux;
- les partis politiques;
- la société civile et le secteur privé;
- les partenaires techniques et financiers.

3.1.1. Les ministères

Dans leurs domaines d'attributions respectifs, chaque ministère doit intégrer dans ses plans et programmes les activités propres à la mise en œuvre de la décentralisation.

Ainsi, ils doivent :

- élaborer et mettre en œuvre leur plan de déconcentration;
- préparer le transfert des compétences et des ressources aux collectivités territoriales ;
- former les agents des services déconcentrés pour assumer leurs nouveaux rôles;
- assurer la réorientation des projets et programmes de développement conformément aux nouvelles options nationales;
- assurer la gestion des financements affectés aux activités relevant du département ministériel pour la mise en œuvre du cadre stratégique.

3.1.2. Les collectivités territoriales et associations faîtières

Les collectivités territoriales ont pour rôle de:

- promouvoir la démocratie à la base;
- organiser le processus de développement local;
- fournir des prestations de service public aux citoyens ;

- contribuer à l'émergence d'une conscience citoyenne.

Les associations faîtières des collectivités territoriales assument les rôles suivants :

- l'information et la sensibilisation de leurs membres;
- l'interpellation de l'Etat et de ses démembrements;
- la contribution à la promotion de la coopération décentralisée;
- la contribution à la promotion des capacités de gestion et de financement des collectivités territoriales;
- la contribution à la mise en œuvre des stratégies et au suivi évaluation de la décentralisation;
- la contribution à la formation et au perfectionnement des élus et du personnel administratif des collectivités territoriales;
- la promotion des initiatives intercommunales et du travail en réseau entre les collectivités territoriales.

3.1.3. Les partis politiques

La Constitution dispose que les partis et formations politiques concourent à l'animation de la vie politique, à l'information et à l'éducation du peuple, ainsi qu'à l'expression du suffrage.
Dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation, les partis politiques ont pour rôles spécifiques :

- de conscientiser les citoyens sur les enjeux démocratiques de la décentralisation;
- d'informer et sensibiliser les citoyens sur les textes relatifs à la mise en œuvre de la décentralisation;
- de susciter une plus grande participation des citoyens aux consultations électorales;
- de contribuer à la formulation des politiques, programmes et plans de développement au niveau local ;
- de promouvoir tout débat constructif visant à améliorer le processus de mise en œuvre de la décentralisation.

3.1.4. Les organisations de la société civile et les acteurs du secteur privé

- ✓ ***Les organisations de la société civile***

Les organisations de la société civile jouent des rôles d'éducation citoyenne, de participation au développement et de contre pouvoir dans le jeu démocratique. A cet effet, dans le contexte de la décentralisation, elles ont en charge :

- d'interpeller l'Etat, les services déconcentrés et les collectivités territoriales sur leurs missions;
- de sensibiliser les citoyens sur leurs droits et devoirs;
- de contribuer au développement d'une culture de citoyenneté (participation des citoyens aux élections, à la mise en place et au fonctionnement des organes de consultation, de décision et de gestion);
- de participer aux cadres de concertation pour le développement au plan régional et local;

- de contribuer à la promotion de la culture citoyenne avec un accent particulier sur les femmes et les jeunes.

✓ ***Les acteurs du secteur privé***

Les acteurs du secteur privé :

- assurent les activités de production, transformation, distribution et de prestations de services divers;
- participent au développement du potentiel économique des collectivités territoriales;
- participent aux cadres de concertation pour le développement au plan régional et local;
- entretiennent des relations de partenariat avec les collectivités pour la réalisation des activités de développement.

3.1.5. Les partenaires techniques et financiers

Les partenaires au développement soutiennent par leurs appuis techniques et financiers l'ensemble du processus.

3.2. Les organes de concertation et de suivi du cadre stratégique

L'approfondissement de la décentralisation nécessite une implication de tous les acteurs du développement dans le pilotage du système et un management participatif. Il est par conséquent nécessaire d'avoir des cadres de dialogue/concertation pour l'ensemble des acteurs.

A cet effet, il est proposé la création des structures de concertation du cadre stratégique ainsi qu'il suit.

Au niveau national,

- la Conférence nationale de la décentralisation (CONAD),
- le secrétariat technique permanent de la CONAD,
- les dispositifs de suivi de la décentralisation au niveau des ministères ;

Au niveau des régions, provinces et communes,

- les cadres régionaux, provinciaux et municipaux de concertation.

3.2.1. La Conférence nationale de la décentralisation

La Conférence nationale de la décentralisation (CONAD) est composée des représentants de tous les acteurs de la décentralisation et assure le fonctionnement du dispositif technique de suivi évaluation.
Elle est présidée par le Premier Ministre, assisté d'un premier et un deuxième vice-président qui sont respectivement le ministre en charge de la décentralisation et celui en charge des finances et du budget.

Les rapporteurs sont les secrétaires généraux des ministères en charge de la décentralisation et celui de l'économie et du développement.
La CONAD est chargée de :

- examiner les plans et les rapports triennaux de mise en œuvre de la décentralisation;
- examiner et approuver les programmes et les rapports annuels de mise en œuvre de la décentralisation;
- examiner et valider les rapports de suivi évaluation ;
- valider les propositions issues des analyses prospectives.

La CONAD dispose d'un Secrétariat technique permanent chargé de la préparation, du suivi et de l'exécution de ses décisions. Le Secrétariat technique permanent est placé sous l'autorité du ministre de l'administration territoriale et de la décentralisation.

3.2.2. Le secrétariat technique permanent de la CONAD

Le secrétariat technique permanent prépare, sous l'autorité du ministre de l'administration territoriale et de la décentralisation, les dossiers techniques pour la tenue des sessions de la conférence nationale de la décentralisation.

3.2.3. Les dispositifs de suivi des ministères

Au plan opérationnel, chaque ministère responsabilise en son sein un point focal de mise en œuvre et de suivi des activités liées à la décentralisation

3.2.4. Les dispositifs de suivi au niveau local

Les espaces régionaux, provinciaux et communaux de concertation servent de cadre pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la décentralisation.

3.3. Le système de suivi évaluation

Le système de suivi évaluation a pour but de contribuer à :

- l'observation de l'avancement du processus de mise en œuvre de la décentralisation de manière systématique, permettant de réagir de manière flexible, rapide et ciblée aux difficultés et obstacles éventuels;
- la mise en œuvre cohérente du processus, en assurant le lien avec la déconcentration et son harmonisation avec les politiques nationales de la bonne gouvernance et de la réduction de la pauvreté;
- l'animation de la réflexion prospective à partir des observations et recommandations formulées dans les rapports d'analyse des données du suivi.

Les composantes du système de suivi évaluation

Le suivi de la mise en œuvre de la décentralisation s'opère à travers l'analyse des indicateurs, l'auto évaluation et la concertation.

- ✓ **L'analyse des indicateurs**

- ✓ **Les domaines du suivi**

Les domaines du suivi évaluation sont identifiés à partir des axes stratégiques et des dispositions de l'organisation de la mise en œuvre de la décentralisation.

Une liste d'indicateurs de performance d'effet direct et d'impact est à établir pour les domaines ci-dessous.

- l'appropriation sociale et politique de la décentralisation ;
- le transfert des compétences et des ressources ;
- le renforcement des capacités locales ;
- l'appui à la mise en œuvre des plans de développement locaux ;
- le pilotage et la coordination ;
- l'harmonisation des approches des différents intervenants ;

- ✓ **Les indicateurs de suivi**

Le système des indicateurs comprend les indicateurs mentionnés dans le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et dans la politique nationale de bonne gouvernance pour établir la cohérence entre ces politiques.

Cette mise en cohérence permet d'évaluer la contribution de la décentralisation à la lutte contre la pauvreté et au renforcement de la bonne gouvernance.

L'auto évaluation

L'auto évaluation sera pratiquée par chacun des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la décentralisation pour mesurer à l'interne le niveau d'atteinte des résultats liés aux actions à mener.

Ce processus de réflexion sur la qualité des performances internes constitue la première étape d'une amélioration de la mise en œuvre de la décentralisation.

La concertation

Le mécanisme de concertation repose sur la Conférence nationale de la décentralisation, le secrétariat technique permanent de la CONAD, les dispositifs de suivi des départements ministériels et les cadres de concertation locaux.

Ces cadres permettent de recueillir les appréciations des acteurs sur les résultats du suivi évaluation et de formuler les recommandations judicieuses pour améliorer le pilotage du processus.

3.4. La vision prospective

La vision prospective permet de mieux suivre l'évolution de la communalisation intégrale du territoire et du transfert des compétences et des ressources. Elle est nécessaire pour la consolidation des acquis et la conduite des étapes futures de mise en œuvre et d'approfondissement de la décentralisation.

Elle permet également d'ajuster l'ensemble du dispositif de mise en œuvre de la décentralisation, en prenant en compte les enjeux évolutifs des espaces territoriaux de la décentralisation et des aspirations des populations à plus d'autonomie et de regroupements socioculturels.

Par ailleurs, la vision prospective permet d'identifier les sources efficientes éventuelles de financement des nouvelles collectivités territoriales en vue de les rendre moins tributaires à terme des financements de l'Etat.

3.5. Les conditions de succès

3.5.1. La nécessité de mise en cohérence des politiques nationales et sectorielles en vue du développement local

Le cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation se concentre sur les aspects institutionnels et organisationnels, de renforcement des capacités locales, de formation et de mise en place des premières infrastructures de base de la décentralisation.
Il se veut complémentaire des politiques sectorielles ou thématiques existantes.

Il s'agit entre autres :

- des politiques nationales faîtières telles que :
  - le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté ;
  - la politique nationale de bonne gouvernance ;
  - la lettre de politique de développement rural décentralisé ;
  - etc.

- des politiques sectorielles ou thématiques telles que :
  - le programme national de gestion des terroirs ;
  - le plan national de développement sanitaire ;
  - le plan décennal de développement de l'éducation de base ;
  - le document de politique et stratégie en matière d'eau ;
  - le plan d'action et le programme d'investissement du secteur de l'élevage ;
  - la stratégie nationale en matière d'environnement ;
  - le plan d'action de mise en œuvre des réformes institutionnelles et juridiques pour la décentralisation dans le secteur forestier ;
  - le plan d'action de la promotion de l'emploi et de la jeunesse ;
  - la stratégie de développement décentralisé et participatif ;
  - la réorganisation agraire et foncière ;
  - le cadre stratégique de la promotion de la femme ;
  - le projet pistes rurales ;
  - la politique d'électrification rurale ;
  - etc.

La formulation, la planification et la mise en cohérence de ces politiques nationales faîtières et sectorielles dans le cadre de la décentralisation induisent l'élaboration d'un document spécifique de stratégie de mise en œuvre du développement local.

3.5.2 Les autres conditions de succès

Pour que le cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation soit exécuté avec le maximum de chance de succès, il importe également que:

- la fonctionnalité du système soit assurée;
- les moyens de mise en œuvre soient disponibles;
- les élections dans les collectivités locales soient tenues régulièrement;
- les différents acteurs prennent conscience de l'intérêt stratégique de la décentralisation pour le développement du pays et y adhèrent ;
- le rôle de chef de file du Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation (MATD) dans la mise en œuvre de la décentralisation soit accepté par tous les acteurs, que le MATD joue efficacement ce rôle et anime correctement les actions de concertation;
- les partenaires soient disposés à renforcer leurs appuis à la mise en œuvre de la décentralisation;
- les ministères soient favorables aux transferts des compétences et des ressources;
- les ministères soient disposés à déléguer leurs compétences.

Il est indéniable que pour parvenir à la conduite conséquente du cadre stratégique de la mise en œuvre de la décentralisation, le Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation (MATD) a besoin d'une habilité accrue, c'est à dire d'un renforcement de ses capacités d'action et de prospection.

3.6. Les facteurs de risque

La mise en œuvre du Cadre stratégique doit prendre en compte les principaux risques ci-après.

- ✓ ***Les risques liés à la stabilité institutionnelle***

Le défi majeur à ce niveau est de cultiver et pérenniser l'attachement des citoyens aux valeurs républicaines et démocratiques gage d'une stabilité politique et institutionnelle indispensable à une mise en œuvre efficace du cadre stratégique.

- ✓ ***Les risques liés à la capacité des acteurs***

L'exercice effectif des nouveaux rôles par les acteurs implique non seulement une bonne maîtrise de ces rôles mais un engagement conséquent à les exercer.

- ✓ ***Les risques liés à la mobilisation et à l'utilisation efficiente des ressources***

La faible capacité d'absorption des financements extérieurs disponibles et de mobilisation des ressources financières internes pourrait induire un essoufflement du processus au regard notamment des nouveaux enjeux définis dans la stratégie nationale de mise en œuvre de la décentralisation.

- ✓ ***Les risques liés à l'environnement régional et international***

La perturbation de l'environnement régional et international pourrait avoir des implications négatives sur la mise en œuvre de la décentralisation au regard de la forte interdépendance socio politique des pays de la sous région.

3.7. Plan d'opérationnalisation

L'articulation générale du calendrier de mise en œuvre de la décentralisation s'appuie sur les défis à relever et résultats à atteindre durant la période planifiée.

Le cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation sera décliné en plans triennaux dont l'élaboration tiendra compte des avancées et des insuffisances enregistrées.

Le plan d'opérationnalisation ci-dessous traduit les principaux agencements de la mise en œuvre du cadre stratégique.

PLAN D'OPERATIONNALISATION DU CADRE STRATEGIQUE DE MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION

Numéro d'ordre	**Activités programmées**	**Période de mise en œuvre**
Axe 1 : Appropriation sociale et politique de la décentralisation		
01	Forum de lancement du cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation	Juillet 2006
02	Campagnes d'information et de communication sur la décentralisation	Juillet 2006 à 2015
03	Démarrage des études sur le redécoupage des Collectivités territoriales	Septembre 2008
04	Redécoupage du cadre spatial des Collectivités territoriales	2009
Axe 2 : Transfert des compétences et des ressources		
01	Recrutement des personnels au profit de collectivités territoriales par l'Etat	Août 2006
02	Transfert du patrimoine aux communes urbaines	4e trimestre 2006
03	Transfert de compétences aux communes rurales	2008
04	Mise en place des instruments budgétaires (CICL)	Octobre 2006
05	Implantation du SIGASPE dans les régions	Octobre 2007
Axe 3 : Renforcement des capacités locales		
01	Elaboration des plans locaux de développement	Premier trimestre 2007
02	Formations des élus et Agents des collectivités territoriales	3e trimestre 2006-2015
03	Construction des infrastructures des nouvelles mairies	4e trimestre 2006-Décembre 2008
04	Construction nouvelles mairies 2e portion	2010
05	Elaboration des Plans annuels d'investissement	Octobre 2006
06	Campagne de formations des agents des services déconcentrés	2006-2015
07	Adoption de la loi de programmation régionale	2007
08	Parachèvement du plan de déconcentration	Décembre 2009
Axe 4 : l'appui à l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement locaux		
01	Etudes diagnostiques des potentialités économiques des collectivités territoriales	4e Trimestre 2006
02	Elaboration d'un cadre harmonisé d'intervention des	2006

	acteurs	
03	Etudes diagnostiques sur les potentialités fiscales des Collectivités territoriales	2006
04	Recrutements, formation et équipement des agents de recouvrements des taxes et impôts locaux	2007
05	Concertation sur le fonds fongible	2006
Axe 5 : Pilotage et coordination du processus de décentralisation		
01	Installation des conseillers municipaux	Mai-juin 2006
02	Installation des conseillers régionaux	Juin-Juillet 2006
03	Mise en place des Conseils villageois de développement	4e trimestre 2006
04	Mise en place des structures du CSMOD	3e trimestre 2006
05	Elaboration du 1er Plan triennal (2006-2008)	2006
06	Adoption du 1er plan triennal 2006-2008	2006
07	Lancement de la phase pilote du suivi évaluation	2006
08	Evaluation de clôture du 1er plan triennal	4er trimestre 2008
09	Elaboration du 2e plan triennal (2009-2011)	Novembre 2008
10	Adoption du 2e plan triennal (2009-2011)	Décembre 2008
11	Evaluation de clôture du 2e plan triennal (2009-2011)	4er trimestre 2011
12	Elaboration du 3e plan triennal	Novembre 2011
13	Adoption du 3e plan triennal (2012-2015)	Décembre 2011
14	Evaluation de clôture du 3e plan triennal	4er trimestre 2015
15	Evaluation de clôture du 1er cadre stratégique.	4er trimestre 2015
16	Elaboration et adoption nouveau cadre stratégique	Mars-Avril 2016

IV. ANNEXES

Annexe 1: Cadre logique de la stratégie de mise en œuvre de la décentralisation

Annexe 2: Plan de financement du CSMOD

Annexe 1
CADRE LOGIQUE DE LA STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION (2006-2015)

Axes	Objectif général	Objectifs spécifiques	Principales activités	Résultats attendus	Indicateurs
1. Appropriation sociale et politique de la décentralisation	Permettre à tous les acteurs impliqués de s'approprier le processus et de s'engager à le mettre en œuvre de façon concertée	1.1. Favoriser l'appropriation sociale et politique du processus	• Mener des campagnes d'information et de communication sur la décentralisation • tenir un forum de lancement du cadre stratégique	1.1.1. La participation des acteurs au développement communal et régional est renforcée	Taux de participation des citoyens aux activités municipales
				1.1.2. Les connaissances de la société civile en matière de décentralisation sont renforcées	Nombres de sessions d'information organisées et nombre de personnes atteintes
		1.2. Adapter le cadre spatial de la décentralisation	• Réaliser des études sur le redécoupage des collectivités territoriales • Procéder à un redécoupage du cadre spatial des collectivités territoriales	1.2.1. Les collectivités territoriales sont viables au plan économique et homogènes au plan socio culturel	Cadre normatif du redécoupage défini et appliqué
2. Transfert des compétences et des ressources	Rendre fonctionnel le dispositif de transfert des compétences et des ressources aux Collectivités territoriales	2.1. Assurer le transfert des emplois liés aux compétences transférées	• Elaborer la loi portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents des collectivités territoriales • Recruter les personnels au profit des collectivités • Implanter le SIGASPE dans les régions	2.1.1. La fonction publique territoriale est créée et mise en œuvre	Existence et application de la loi portant fonction publique territoriale
				2.1.2. Un système d'appui en ressources humaines aux Collectivités territoriales par l'Etat est assuré	Nombre de personnes affectées par l'Etat
					Nombre de personnes recrutées par région et par commune

Axes	Objectif général	Objectifs spécifiques	Principales activités	Résultats attendus	Indicateurs
				2.1.3. Les nouveaux recrutements de personnel destinés aux services transférés ont été opérés selon des quotas de répartition	Existence et la mise en œuvre d'un plan régional de recrutement
		2.2. Assurer le transfert des ressources budgétaires et fiscales	• Mettre en place des instruments budgétaires • Mettre en place les ressources et les charges des collectivités • Assurer le transfert effectif des dotations budgétaires prévues par le CGCT • Assurer le transfert de patrimoine aux communes urbaines • Assurer le transfert de compétences aux communes rurales	2.2.1. Le financement pérenne des compétences transférées est assuré par l'Etat	Accroissement du transfert budgétaire par rapport aux compétences transférées
		2.3. Assurer le transfert du patrimoine lié aux compétences transférées	• Assurer l'extension des transferts du patrimoine à toutes les collectivités territoriales	2.3.1. L'Etat a cédé tout patrimoine lié aux compétences transférées	Décrets de transfert et les arrêtés de dévolution du patrimoine par rapport aux compétences transférées
		2.4. Assurer le transfert des compétences prévues par la loi	• Recenser exhaustivement les matières de compétences prioritaires à transférer • Appuyer la création et le	2.4.1. Les Collectivités territoriales exercent les compétences prévues par la loi	Niveau de satisfaction des usagers des prestations des collectivités territoriales par rapport aux compétences transférées

Axes	Objectif général	Objectifs spécifiques	Principales activités	Résultats attendus	Indicateurs
			renforcement des services municipaux	2.4.2. Les services de base des collectivités territoriales sont fonctionnels et satisfaisants	Meilleure gestion des services publics.
					Existence d'organigramme opérationnel
		2.5. Assurer une maîtrise de la gestion des ressources transférées au niveau local	• Définir et mettre en place un cadre normatif de gestion financière, budgétaire et comptable au profit des collectivités	2.5.1 Les différents instruments financiers et budgétaires relatifs au régime financier et comptable, à la nomenclature budgétaire et comptable applicables aux collectivités territoriales sont élaborés et mis en œuvre dans toutes les régions et communes	Compte intégré des collectivités locales (CICL) fonctionnel au niveau de toutes les régions au plus tard en 2009 Nombre de budgets, de comptes administratifs et de gestion élaborés et adoptés
3. Renforcement des capacités locales	Renforcer les capacités des services décentralisés, des acteurs locaux et des services déconcentrés de l'Etat.	3.1. Renforcer les capacités de gestion des élus et agents des Collectivités territoriales	• Mettre en place des commissions techniques régionales d'approbations des budgets (CTRAB) • Mettre à la disposition des collectivités territoriales et des services déconcentrés des modèles de conventions de partenariat	3.1.1. Un système d'appui technique aux collectivités territoriales est établi	Existence des outils standardisés de formation
					Existence et mise en œuvre d'une politique de formation initiale et continue
					Existence et opérationnalité d'un mécanisme de coordination des appuis techniques
			• Identifier les services obligatoires et essentiels par type de	3.1.2. Les capacités de management des élus locaux sont renforcées	Nombre des élus locaux formés par modules ;

Axes	Objectif général	Objectifs spécifiques	Principales activités	Résultats attendus	Indicateurs
			collectivités • Renforcer les services de l'état civil • Elaborer un document de politique de formation • Organiser des sessions de formations spécifiques pour les élus locaux • Elaborer et mettre en œuvre un règlement pour les conseils type de collectivités		Taux de maîtrise des nouveaux rôles.
		3.2. Renforcer les capacités d'interventions des acteurs locaux (organisations de la société civile et secteur privé)	• Elaborer et mettre en oeuvre des modules de formation sur la citoyenneté, la décentralisation, les droits humains et le rôle des acteurs locaux	3.2.1. Les différents acteurs locaux sont formés et aptes à exercer leur rôle	Pourcentage des acteurs locaux formés
				3.2.2. la participation des femmes et des jeunes à la gestion des affaires locales s'est accrue.	Pourcentage des structures des jeunes et des femmes formés
					Nombre de structures de jeunes et de femmes impliquées dans la gestion des affaires locales
		3.3 Renforcer les capacités organisationnelles et institutionnelles	• Construire et équiper les sièges des mairies et des conseils régionaux	3.3.1. Les nouvelles collectivités territoriales disposent d'infrastructures et d'équipements de démarrage	Nombre de sièges de conseils régionaux et municipaux fonctionnels mis à la disposition des collectivités territoriales
		3.4. Assurer l'implication de tous les acteurs dans la définition et la mise	• Elaborer un guide planification locale adapté à chaque type de collectivité	3.4.1. Les différents acteurs sont impliqués dans l'élaboration des plans de développement locaux	Niveau d'implication des différents acteurs dans l'élaboration des Plans de développement locaux

Axes	Objectif général	Objectifs spécifiques	Principales activités	Résultats attendus	Indicateurs
		en œuvre des politiques de développement au niveau régional et communal	• Elaborer les plans locaux de développement • Elaborer les plans annuels d'investissement	3.4.2 Les plans communaux de développement sont élaborés et mis en œuvre par les conseils municipaux de concert avec les Conseils villageois de développement	Existence des plans de développement locaux et des PV de rencontres de concertation entre le conseil municipal et les Conseils villageois de développement
					Nombre de plans annuels d'investissement adoptés par les conseils communaux
		3.5 Opérer les délégations de pouvoir prévues par la loi	• Parachever le plan de déconcentration • Assurer les délégations de pouvoir aux représentants de l'Etat	3.5.1. Le dispositif de délégation de pouvoir est élaboré et appliqué	Niveau de délégation des actes à déléguer
					Niveau d'exécution des actes délégués
		3.6 Renforcer la fonctionnalité des services déconcentrés de l'Etat	• Acquérir des infrastructures et équipements pour les nouveaux services déconcentrés • Recruter du personnel complémentaire • Renforcer les normes et méthodologies de la tutelle	3.6.1. Les services déconcentrés sont dotés de ressources humaines et matérielles suffisantes et sont fonctionnels	Situation des matériels et personnels affectés aux services déconcentrés
				3.6.2. Le cadre territorial de la déconcentration est parachevé	Nombre des services techniques déconcentrés créés et fonctionnels en rapport avec les plans ministériels de déconcentration
				3.6.3. Les rôles de l'Etat sont mieux assumés par les services techniques déconcentrés	Niveau de satisfactions des Collectivités territoriales par rapport aux prestations des services techniques déconcentrés

Axes	Objectif général	Objectifs spécifiques	Principales activités	Résultats attendus	Indicateurs
		3.7. Favoriser la gestion cohérente du développement régional	• Elaborer et mettre en œuvre des outils de planification régionale • Organiser la concertation entre régions et communes dans le cadre de l'élaboration des plans	3.7.1. Un cadre de planification régionale harmonisé est appliqué	Loi de programmation régionale élaborée et mise en œuvre
				3.7.2. La cohérence entre les planifications régionales et communales est assurée	SRAT et SPAT élaborés en concertation avec les acteurs locaux
					Nombre de communes dont les plans d'investissements se réfèrent aux plans régionaux d'investissement
4. Appui à l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement locaux	Créer un environnement à même de stimuler le développement économique des collectivités territoriales	4.1. Contribuer à l'édification des économies locales fortes dans le cadre de la lutte contre la pauvreté	• Produire des documents cadre de référence pour le développement communal et régional • Réaliser la monographie socio-économique de chaque collectivité • Mettre en place dans chaque collectivité territoriale une cellule d'appui à la maîtrise d'ouvrage locale • Rendre fonctionnels les cadres de concertation	4.1.1. Des outils d'analyse et de planification locale du développement sont élaborés et mis en place dans les collectivités territoriales	Nombre de collectivités disposant d'un plan local de développement
				4.1.2. Chaque collectivité a une meilleure connaissance de ses potentialités économiques et financières	Nombre d'études diagnostiques participatives réalisées par collectivité
				4.1.3. Un cadre harmonisé d'interventions des différents acteurs du développement local est défini et appliqué	Existence d'un cadre harmonisé d'intervention des acteurs de développement
					Nombre de conventions, protocoles de partenariats signés entre les collectivités territoriales et les projets et programmes de développement et leur incidence

Axes	Objectif général	Objectifs spécifiques	Principales activités	Résultats attendus	Indicateurs
		4.2. Mettre en place des mécanismes et normes efficaces de gestion du foncier de l'environnement et des ressources naturelles	• Contribuer à l'élaboration d'un code foncier • Contribuer à l'élaboration d'un code d'urbanisme et de construction dans le contexte des communes rurales et urbaines • Contribuer à l'élaboration des manuels de prévention et de gestion des conflits liés à la gestion foncière et à l'exploitation des ressources naturelles	4.2.1. Le régime juridique de la gestion du foncier de l'environnement et des ressources naturelles est adapté au contexte des communes rurales	Nombre de textes pris
				4.2.2 Les outils de gestion des conflits liés à l'exploitation des ressources naturelles sont élaborés, adoptés et mis à la disposition des collectivités territoriales	Nombre de décisions de règlement de conflits conformément aux textes pris
					Nombre de sessions de formation
					Nombre d'acteurs formés
		4.3. Accroître les capacités de mobilisation des ressources propres des collectivités territoriales	• Doter les services de recouvrement en moyens logistiques	4.3.1. Les structures de recouvrements sont renforcées	Accroissement du taux de recouvrement
		4.4. Organiser la décentralisation fiscale	• Créer et appliquer une réforme fiscale en harmonie avec les nouveaux rôles de l'Etat et des collectivités territoriales	4.4.1 Le système fiscal est amélioré au profit des collectivités territoriales	Part des recettes nouvelles dans les budgets des collectivités territoriales
					Clé de répartition de la fiscalité partagée
					Evolution des recettes des fiscalités transférées

Axes	Objectif général	Objectifs spécifiques	Principales activités	Résultats attendus	Indicateurs
		4.5. Assurer le soutien financier permanent de l'Etat aux collectivités territoriales	• Mettre à la disposition des collectivités des dotations annuelles de fonctionnement et d'investissement	4.5.1. Les dotations annuelles de l'Etat aux collectivités sont conséquentes et effectives	Augmentation régulière des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales
					Evolution des contributions de l'Etat à un Fonds d'investissement pour les collectivités territoriales
		4.6. Promouvoir et harmoniser les interventions des PTF au développement des collectivités territoriales	• Créer un cadre permanent de concertation entre PTF et entre PTF et Etat • Elaborer un cadre harmonisé d'interventions en concertation avec les PTF • Adopter un fonds fongible pour le financement pérenne des investissements des collectivités territoriales	4.6.1. Les procédures d'interventions des PTF sont harmonisées	Existence d'un document d'harmonisation de procédures d'intervention des PTF
				4.6.2. Un fonds fongible est fonctionnel au profit des collectivités territoriales	Existence de critères d'accessibilité des collectivités territoriales à de nouvelles sources de financement offertes par le fonds
					Niveaux d'investissements réalisés par les collectivités territoriales sur le Fonds fongible
		4.7 Mettre en place un système de répartition des ressources financières entre les collectivités territoriales	• Déterminer la typologie des Collectivités selon l'indice de pauvreté • Déterminer une clé de répartition équitable des ressources financières entre collectivités territoriales	4.7.1 Un système de péréquation financière équitable est mis en place	Existence d'une clé de répartition adéquate et équitable des ressources financières entre les collectivités territoriales (indice de pauvreté CSLP et autres au niveau régional et communal).
Axe 5 : Pilotage et coordination du processus de	Renforcer les capacités des structures de	5.1. mettre en place un meilleur mécanisme chargé du	• Installer les conseils municipaux et régionaux	5.1.1. Les conseils municipaux et régionaux sont mis en place et fonctionnels	Rapports et PV d'installation des conseils régionaux et municipaux

Axes	Objectif général	Objectifs spécifiques	Principales activités	Résultats attendus	Indicateurs
décentralisation	pilotage et de coordination du processus de décentralisation	pilotage du processus	• Mettre en place les conseils villageois de développement • Mettre en place les structures de suivi évaluation • Mener des études d'élaboration des plans triennaux de mise en œuvre de la décentralisation • Evaluer les programmes triennaux	5.1.2. Les conseils villageois sont créés et sont opérationnels	Décret portant organisation, composition et fonctionnement des CVD Arrêtés portant nomination des membres des CVD PV d'installation des membres des CVD
				5.1.3 Le système de suivi évaluation est mis en place et est fonctionnel	Existence d'une structure de suivi évaluation
				5.1.4 Les programmes triennaux sont élaborés, adoptés et mis en œuvre	Existence de documents plans triennaux
				5.1.5 Les plans triennaux sont en adéquation avec les grandes orientations de la décentralisation	Existence de rapports d'évaluation
		5.2 Mettre en place un dispositif chargé de la coordination des activités de mise en œuvre du processus de décentralisation	• Organiser les sessions de la conférence nationale de la décentralisation • Assurer le fonctionnement du secrétariat technique de la conférence nationale de la décentralisation • Créer et rendre fonctionnels les espaces régionaux, provinciaux et communaux de concertation	5.2.1 Les sessions de la conférence nationale de la décentralisation sont effectives et régulières	Rapports de session
				5.2.2. Le secrétariat technique de la conférence nationale est opérationnel	Rapports d'activités
				5.2.3. Les cadres régionaux provinciaux et communaux sont mis en place et sont fonctionnels	Rapports et PV de concertation

Annexe 2 :

PLAN D'OPERATIONNALISATION ET D'EVALUATION FINANCIERE DES AXES STRATEGIQUES DU CSMOD 2006-2015

VOLET I : PLAN D'OPERATIONNALISATION PAR AXES STRATEGIQUES

Axes	Principales Activités	Coût total (en F.CFA)	Plan de financement (Evaluation)		
			2006-2008	2009-2011	2012-2015
1. Appropriation sociale et politique de la décentralisation	• Mener des campagnes d'information et de communication sur la décentralisation • Tenir un forum de lancement du cadre stratégique	1.280.000.000	680.000.000	300.000.000	300.000.000
	• Réaliser des études sur le redécoupage des collectivités territoriales • Procéder au redécoupage du cadre spatial des collectivités territoriales				
2. Transfert des compétences et des ressources	• Elaborer la loi portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents des collectivités territoriales • Recruter les personnels au profit des collectivités • Implanter le SIGASPE dans les régions	4.043.910.912	1.245.500.000	1.320.705.456	1.477.705.456
	• Mettre en place des instruments budgétaires • Mettre en place les ressources et les charges des collectivités • Assurer le transfert effectif des dotations budgétaires prévues par le CGCT • Assurer le transfert de patrimoine aux communes urbaines • Assurer le transfert de compétences aux communes rurales				

Axes	Principales Activités	Coût total (en F.CFA)	Plan de financement (Evaluation)		
			2006-2008	2009-2011	2012-2015
	• Assurer l'extension des transferts du patrimoine à toutes les collectivités territoriales • Construire et équiper les sièges des mairies et des conseils régionaux				
	• Recenser exhaustivement les matières de compétences prioritaires à transférer • Appuyer la création et le renforcement des services municipaux				
	• Définir et mettre en place un cadre normatif de gestion financière, budgétaire et comptable au profit des collectivités				
3. Renforcement des capacités locales	• Mettre en place des commissions techniques régionalesd'approbation des budgets (CTRAB) • Mettre à la disposition des collectivités territoriales et des services déconcentrés des modèles de conventions de partenariat • Identifier les services obligatoires et essentiels par type de collectivités • Renforcer les services de l'état civil • Elaborer un document de politique de formation • Organiser des sessions de formations spécifiques pour les élus locaux • Elaborer et mettre en œuvre un règlement pour les conseils type de collectivités	14.593.500.000	13.366.000.000	585.000.000	642.500.000
	• Concevoir des modules de formation sur la citoyenneté, la décentralisation, les droits humains et le rôle des acteurs				

Axes	Principales Activités	Coût total (en F.CFA)	Plan de financement (Evaluation)		
			2006-2008	2009-2011	2012-2015
	• Elaborer un guide planification locale adapté à chaque type de collectivité • Elaborer les plans locaux de développement • Elaborer les plans annuels d'investissement				
	• Parachever le plan de déconcentration • Assurer la délégation de pouvoir aux représentants de l'Etat				
	• Acquérir des infrastructures et équipements pour les nouveaux services déconcentrés • Recruter du personnel complémentaire • Renforcer les normes et méthodologies de la tutelle				
	• Elaborer et mettre en œuvre des outils de planification régionale • Organiser la concertation entre régions et communes dans le cadre de l'élaboration des plans				
4. Appui à l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement locaux	• Produire des documents cadre de référence pour le développement communal et régional • Réaliser la monographie socio-économique de chaque de collectivité • Mettre en place dans chaque collectivité territoriale une cellule d'appui à la maîtrise d'ouvrage local • Rendre fonctionnels les cadres de concertation	2.634.500.000	1.640.000.000	567.500.000	427.000.000

Axes	Principales Activités	Coût total (en F.CFA)	Plan de financement (Evaluation)		
			2006-2008	2009-2011	2012-2015
	• Contribution à l'élaboration d'un code foncier • Contribution à l'élaboration d'un code d'urbanisme et de construction dans le contexte des communes rurales et urbaines • Contribution à l'élaboration des manuels de prévention et de gestion des conflits liés à la gestion, à l'exploitation du foncier et des ressources naturelles				
	• Doter les services de recouvrement en moyens logistiques				
	• Créer et appliquer une réforme fiscale en harmonie avec les nouveaux rôles de l'Etat et des collectivités territoriales				
	• Mettre à la disposition des collectivités des dotations annuelles de fonctionnement et d'investissement				
	• Créer un cadre permanent de concertation entre PTF et entre PTF et Etat • Elaborer un cadre harmonisé d'interventions en concertation avec les PTF • Adopter un fonds fongible pour le financement pérenne des investissements des collectivités territoriales				
	• Déterminer la typologie des Collectivités selon l'indice de pauvreté • Déterminer une clé de répartition équitable des ressources financières entre collectivités territoriales				

Axes	Principales Activités	Coût total (en F.CFA)	Plan de financement (Evaluation)		
			2006-2008	2009-2011	2012-2015
5. Pilotage et coordination du processus de la décentralisation	• Installer les conseils municipaux et régionaux • Mettre en place les conseils villageois de développement • Mettre en place les structures de suivi évaluation • Mener des études d'élaboration des plans triennaux de mise en œuvre de la décentralisation • Evaluer les programmes triennaux • Organiser les sessions de la conférence nationale de la décentralisation • Assurer le fonctionnement du secrétariat technique de la conférence nationale de la décentralisation • Créer et rendre fonctionnels les espaces régionaux, provinciaux et communaux de concertation	450.000.000	175.000.000	125.000.000	150.000.000
Total général		**23.001.910.912**	**17.106.500.000**	**2.898.205.456**	**2.997.205.456**

TABLEAU RECAPITULATIF DU PLAN DE FINANCEMENT

RESULTATS	COUT TOTAL (en F.CFA)	PLAN DE FINANCEMENT		
		2006-2008	2009-2011	2012-2015
Axe 1 : Appropriation sociale et politique de la décentralisation	1.280.000.000	680.000.000	300.000.000	300.000.000
Axe 2 - Transfert des compétences et des ressources	4.043.910.912	1.245.500.000	1.320.705.456	1.477.705.456
Axe 3 : Renforcement des capacités locales	14.593.500.000	13.366.000.000	585.000.000	642.500.000
Axe 4 - Appui à l'élaboration et à la mise œuvre des plans de développement locaux	2.634.500.000	1.640.000.000	567.500.000	427.000.000
Axe 5 - Pilotage et coordination du processus de décentralisation	450.000.000	175.000.000	125.000.000	150.000.000
TOTAL	**23.001.910.912**	**17.106.500.000**	**2.898.205.456**	**2.997.205.456**

Le coût total de mise en œuvre de cette stratégie politique est estimé à **23.001.910.912** F CFA constitué essentiellement des dépenses d'infrastructures, d'équipements, du renforcement des ressources humaines et matérielles des collectivités territoriales. Il prend en compte également le renforcement des capacités des acteurs locaux et l'organisation de la mise en oeuvre.