Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Findings

Bulletin d'information sur les meilleures pratiques

37076

BANQUE MONDIALE

Region Afrique • Numero 126 • Juillet 2006

Ouganda : Programme de développement de l'administration locale

Le projet, doté d'un crédit équivalent à 80,9 millions de dollars US a été mis en œuvre par le gouvernement durant la période 200004. Le projet a été conçu pour accélérer un projet antérieur du Fonds d'équipement des Nations Unies en faveur de 30 districts (sur 56) afin de tester les politiques et les principes (et d'évaluer leurs coûts) à une plus grande échelle et d'utiliser les leçons tirées pour élaborer une politique nationale dans un cadre fiscal solide. Il avait 4 objectifs : (i) tester la faisabilité de la mise en œuvre de mandats constitutionnels et légaux relatifs à la décentralisation de la prestation des services et à la délégation du budget de développement en fournissant des fonds d'investissement aux Administrations locales (AL) ; (ii) renforcer les capacités du Ministère de l'administration locale (MAL), du Secrétariat de la Commission des finances de l'administration locale (CFAL), et d'un sous-ensemble d'AL pour améliorer leur prestation de services, leur responsabilité et leur transparence ; (iii) tester et instaurer d'autres mécanismes de prestation de services par l'intermédiaire du secteur prié, des communautés bénéficiaires et d'autres intervenants dans le Conseil municipal de Kampala (CMK) ; (iv) suivre et évaluer la mise en œuvre du projet en vue d'acquérir de l'expérience et de bonnes pratiques qui permettront de formuler une stratégie appropriée, de mettre en œuvre les modalités, et d'échelonner, dans le temps, la mise à l'échelle au niveau national.

Impact sur le terrain

- Un montant total de 42,6 millions de dollars a été déboursé sous forme de subventions à l'administration locale au lieu des 39,5 millions prévus. La plupart des 8.204 investissements ont été faits dans les domaines prioritaires du plan national d'éradication de la pauvreté (PNEP), notamment les routes et le drainage (39%), l'éducation (23%), l'eau et l'assainissement (14%), les soins de santé (13%), la production (5%), l'administration (5%), et les déchets solides (1%). Moins de 20% ont été dépensés pour l'administration de ces fonds.
- La main-d'œuvre a représenté 24% des coûts totaux du projet, ou environ 7,3 millions de dollars qui ont été payés directement aux communautés pour environ 1,5 millions d'emplois (dont 30% sont revenus aux femmes).
- Les évaluations et audits annuels (par le bureau du Vérificateur général des comptes) de toutes les administrations locales supérieures et inférieures ont été effectués ; c'est une réalisation importante.
- Selon l'évaluation de l'impact social (EIS) effectuée à la fin du projet, des avantages considérables ont été perçus par les résidents locaux. Il s'agit : des routes, du meilleur accès aux marchés, de l'accroissement des valeurs terriennes, du meilleur accès aux services sociaux et de la réduction des frais de transport ; de l'eau et de l'assainissement ; de la réduction des maladies d'origine hydrique et de celles liées à l'assainissement ; de la réduction de la distance et du temps d'accès à l'eau potable ; de l'éducation ; d'un meilleur taux d'inscriptions scolaires et de rétention des élèves ; de la meilleure ponctualité du personnel (grâce à la disponibilité de l'hébergement) et d'un environnement d'apprentissage plus favorable — chaises et bureaux ; des investissements pour la santé ; de l'assistance accrue aux patients hospitalisés et non hospitalisés, de la vaccination accrue ; des investissements productifs ; d'une meilleure sécurité alimentaire et de meilleurs gains pour les agriculteurs ; ainsi que du pouvoir : nouvelles entreprises, valeur terrienne accrue et meilleure sécurité.

- L'EIS indique que le sens de responsabilité s'instaure progressivement du haut vers le bas — les Conseillers considèrent le Plan de développement de district comme un document clé du Conseil plutôt qu'un document de l'Unité de planification.
- Le public perçoit une amélioration significative de la transparence de la part du gouvernement et des AL, par la publication des informations dans les journaux et l'affichage dans les places publiques des chiffres de planification, des listes de projets approuvés, des noms des membres des comités de gestion, des programmes et budgets de travail.
- Le PDAL 1 a également revitalisé les comités techniques de planification à tous les niveaux des AL ; cela a facilité le partage des informations, l'harmonisation et la coordination entre les départements, la promotion de la responsabilité horizontale.
- Environ 152.129 conseillers d'AL, employés, représentants du secteur privé et des communautés ont bénéficié d'un renforcement des capacités, dont 28% de femmes.
- Le projet a eu un impact important avec 89% d'ALS ayant des comités de planification techniques fonctionnels et des plans triennaux de développement liés au budget, contre 30% au début du projet. Le nombre d'AL ayant au moins 20% d'augmentation des recettes locales ont passé de 19% en 2001/2 à 36,4% en 2002/3.
- Le nombre d'ALS servant leurs mandats statutaires a passé de 19 en 2003 à 42 en 2003. Seize ALS ont été récompensées pour la bonne performance contre 2 en 2001. En fin 2003, 79% des ALS se conformaient à la loi sur l'AL et aux règlements financiers et comptables de l'AL contre 38% en 2001.
- Pour traduire la privatisation accrue, vers la fin de 2003, 92% des dépenses des AL ont servi à payer les prestataires du secteur privé contre 25% en 2001. Dans le conseil municipal de Kampala, par exemple, la collecte des déchets solides est passé de 39% de sous-traitances à 50% ; 75% de travaux routiniers ont été sous-traités, en même temps que l'expansion de l'aménagement des lieux d'enfouissement.
- Un système d'information d'AL a été conçu pour intégrer le suivi et l'évaluation dans tous les sous-projets. Il s'agit du système d'inspection de conformité et de communication électronique — le système a été testé dans 17 districts et 2 municipalités et est actuellement utilisé par les AL pour la prise de décisions et la planification.
- Un manuel des meilleures pratiques a été élaboré en contribution au PDAL II.

Leçons apprises

- Un appui budgétaire discrétionnaire aux AL peut aboutir à une planification, un investissement et une gestion efficaces par les AL sans la main mise de l'élite, à condition qu'il y ait un cadre solide de responsabilité du bas vers le haut, du haut vers le bas et au pair. Le fait de lier les fonds à la performance encourage les AL a renforcer leurs capacités grâce à « l'apprentissage par la pratique » et à la stimulation de la concurrence, et grâce à l'accroissement de la conformité aux normes et règlements.
- La participation effective et la responsabilité du haut vers le bas exigent un soutien particulier. Le renforcement des capacités des communautés et des AL pour qu'elles s'engagent efficacement dans la planification est très important. Cela implique la mise en place de mécanismes appropriés pour informer les communautés des décisions, des compromis et des résultats.
- Les décisions d'investir qui encourent des coûts récurrents doivent se prendre au niveau des bénéficiaires et il faut budgétiser des ressources suffisantes à cet effet, surtout dans un contexte de baisse des recettes locales. On peut assurer la durabilité des projets communautaires par les contributions communautaires et par la pression des pairs, mais pour l'infrastructure au niveau de l'AL, il faut un budget adéquat pour le fonctionnement et la gestion.
- Au lieu d'utiliser des systèmes de projet parallèles, il importe d'intégrer, de manière prédominante, un projet de subvention au développement dans le système de gouvernement le plus tôt possible afin d'améliorer les systèmes, les documents et les compétences du personnel.
- Les projets de type PDAL peuvent renforcer considérablement le secteur informel et les petits contractuels par une prestation de services publics compétitive, régie par la demande. Les organisations de la société civile peuvent être utilisées de manière plus proactive pour fournir et livrer les services.

- Afin de gérer efficacement le processus d'accroissement de la mobilisation des recettes, les risques politiques, il faut évaluer les risques politiques inhérents pendant la préparation du projet, en allant de la compréhension de l'impact sur les pauvres jusqu'à la garantie de l'engagement politique au plus haut niveau.
- Il est nécessaire d'établir de meilleurs critères et mécanismes pour la transition des districts du Fonds social vers les programmes AL afin qu'il y ait un engagement plus efficace entre les communautés et les AL ; là où les deux programmes s'avèrent nécessaires, il serait utile de mieux clarifier les limites de chacun d'eux.

Cet Infobrief est extrait du Rapport d'achèvement d'exécution n° 30284. Pour plus d'informations, envoyez un email à : Lance Morrell: mailto:lmorrell@worldbank.org