



enda sahel et afrique de l'ouest
groupes recherche action formation (graf)

Broederlijk Delen 
omdat **het zuiden** plannen heeft

Construire la citoyenneté au quotidien
Les méandres de la décentralisation au Sénégal

Mamadou NDIAYE
Ousmane KEBE
Moussa DIOP
Moustapha DIOP
André WADE

Janvier 2004

SOMMAIRE

	PAGES
I. INTRODUCTION	3
I.1. Un environnement institutionnel national peu responsabilisant	
I.2. Les avancées démocratiques, terreau de la décentralisation	
II. CONTEXTES LOCAUX	9
II.1. L'axe Dakar-Thiès	9
II.2. Fandène, une zone d'extension de la ville de Thiès	10
II.3. Pout, une ville qui émerge en plein milieu rural	10
II.4. Diamniadio	11
II.5. Keur Moussa	12
II.6. Darou Khoudoss	13
III. LES ACTEURS	14
III.1. Les collectivités locales	14
III.2. Les organisations communautaires de base	15
III.3. Les organisations non gouvernementales	16
III.4. Les services techniques	17
IV. LA DEMARCHE D'ENDA	18
V. L'INTERVENTION D'ENDA GRAF ET DE BROEDERLIJK DELEN	22
V.1. Des leviers pour promouvoir la participation citoyenne et favoriser le Développement à la base	22
V.1.1. Le Plan Local de Développement	22
V.1.2. Les pépinières communautaires	23
V.1.3. Mise en place de cadres de concertation	25
V.1.4. La formation des acteurs	26
V.1.5. Micro crédit	26
V.1.6. Mutuelles de santé	27
VI. CONCLUSION	28

I. INTRODUCTION

Le Sénégal, depuis son accession à la souveraineté internationale a opté pour une politique de décentralisation progressive dont les résultats font penser qu'elle est désormais irréversible. Le Sénégal est couvert par 48 communes et 320 communautés rurales soit au total 368 collectivités locales de base. A celles-ci s'ajoutent 11 collectivités locales intermédiaires que sont les régions, structures de programmation du développement économique, social et culturel et de coordination des actions de l'Etat et celles des collectivités locales de base.

L'architecture administrative qui a présidé au découpage du territoire national en collectivités locales renvoie à des questions multiples liées à la viabilité économique des entités territoriales décentralisées. Au-delà de l'aspect économique, mis en avant se profilent les dimensions sociale et culturelle qui structurent la cohérence des communautés de base. Les espaces de références des populations intègrent des logiques territoriales, symboliques. Des soupçons de calculs politiques sont portés sur les desseins qui président au découpage territorial. Du point de vue politique, le découpage n'est jamais neutre. Il peut aider à recomposer une base électorale pour dérouter l'adversaire politique.

Malgré l'existence de mécanismes de régulation et de coordination, il est loisible de s'interroger sur la cohabitation de deux principes qui guident la décentralisation : d'une part garantir l'unité et la solidarité nationale, une mission de l'Etat et d'autre part renforcer l'autonomie et la libre administration des collectivités locales. Le partage du pouvoir politique est au cœur des processus de décentralisation. La bonne gouvernance locale comprise dans le sens du renforcement de la participation citoyenne, repose sur la reconnaissance des différentes formes de légitimité des acteurs, le respect de l'équité et la garantie de la justice sociale. Les interactions dans le jeu social fertilisent le champ politique et facilitent la reconfiguration positive des rapports entre les acteurs. Pendant longtemps les questions de développement ont été abordées en termes de manques justifiant des réponses ponctuelles d'urgence articulées autour de considérations financières et techniques. Beaucoup de projets ont mobilisé d'importants moyens financiers et techniques mais n'ont pas induit des changements significatifs durables en raison d'un contexte politique déficient. La coopération décentralisée a longtemps été le parent pauvre des relations Nord/Sud. Le processus de mondialisation introduit une donnée nouvelle avec l'intégration des sociétés politiques et la standardisation des normes de gouvernance.

Nonobstant les textes qui ont bel et bien défini les domaines de compétences des différentes familles d'acteurs, il importe de reconnaître que la réalité du pouvoir se joue au quotidien dans les champs sociaux, institutionnels et politiques. Nous sommes ainsi amenés à considérer la décentralisation, non seulement comme une technique administrative, mais plus en encore comme un terrain de construction d'une citoyenneté qui reconnaît et implique les différentes familles d'acteurs, chacun selon son statut, son

rôle. L'affirmation de la participation citoyenne favorise l'émergence d'espaces de prise d'initiatives mais aussi l'appropriation collective des leviers du développement local par l'ensemble des acteurs.

Pourquoi la capitalisation de l'expérience ?

Pendant toute la période 2001/2004, ENDA Graf s'est beaucoup investie dans l'accompagnement des acteurs impliqués dans les processus de décentralisation en vue de renforcer la citoyenneté participative.

La capitalisation est envisagée dans une perspective plurielle:

- prendre de la distance par rapport à notre vécu de terrain pour mieux nous situer dans les contextes qui influencent nos actions
- enrichir nos capacités d'élaboration de stratégies
- socialiser les leçons tirées de l'expérience
- envisager de nouvelles hypothèses de travail

C'est le lieu de dire que les ONG du Nord comme du Sud n'ont pas des traditions d'explorer les richesses qui se cachent dans les sillons de l'action. L'action révèle les acteurs et nous aide à mieux comprendre l'environnement immédiat et lointain, ainsi que les enjeux qui les traversent. La construction de relations de partenariat passe nécessairement, par l'élucidation des enjeux, des intérêts en présence sur la base desquels des complémentarités s'opèrent.

La décentralisation n'est jamais achevée. Elle est à la fois une dynamique de construction / déconstruction qui induit une modification des postures, des remises en cause des acquis. La capitalisation, de par sa fonction de régulation collective favorise des compromis et des consensus provisoires. Elle amène les différents acteurs à s'inscrire dans une vision prospective.

Comment nous avons mené la capitalisation ?

Au même titre que la mise en œuvre des activités, la capitalisation s'est inscrite dans un processus. De la préparation du projet et tout au long de son exécution les différents acteurs impliqués ont développé entre eux des échanges pour analyser ensemble le contexte, faire le point sur les différents parcours, systématiser les apprentissages pour définir ensemble les lignes de progression. Les échanges ont été des opportunités de formation articulées à partir du capital d'expériences engrangé par chaque acteur.

Les échanges d'expériences favorisés par Broederlijk Delen ont donné l'occasion à ENDA Graf de confronter ses expériences avec d'autres partenaires de Broederlijk Delen intervenant dans des champs connexes à la décentralisation. Ces rencontres ont permis l'enrichissement des référentiels d'action et une perception accrue de la nécessité d'articuler l'intervention locale à une vision globale.

A l'approche de la clôture du projet, ENDA Graf a bénéficié de l'appui technique et financier de Broederlijk Delen pour systématiser la réflexion et les échanges sur le processus de mise en œuvre.

Ainsi nous avons mis à contribution dans les six localités couvertes par le projet les acteurs qui ont effectivement pris part à la réalisation des activités : élus locaux, services techniques, organisations communautaires de base, association d'agriculteurs.

Un atelier s'est tenu dans chaque localité. Au cours des travaux il a surtout été question de procéder à la reprise de l'analyse des contextes, de passer en revue les activités réalisées, de faire le point sur les forces et faiblesses et de dégager de nouvelles perspectives.

Un atelier inter zone de mise en commun a ensuite regroupé les acteurs des six (6) localités concernées par le projet. L'atelier inter zone a permis aux participants de partager leurs contextes spécifiques mais aussi de faire le point sur leurs similitudes et les convergences à construire.

La présente capitalisation va offrir à Broederlijk Delen une opportunité de croiser l'expérience avec d'autres situées dans des contextes géographiques et politiques différents en Afrique.

Lecture renouvelée du contexte de la décentralisation au Sénégal

La fin de l'Etat Jacobin

Les années post-Indépendance sont marquées au Sénégal par la continuité de l'Etat jacobin qui, au nom du principe sacro-saint de l'unité nationale, a affirmé sa centralité, s'arrogeant l'exclusivité et le monopole de l'initiative du développement. Les schémas de développement brillaient par leur extériorité et les préoccupations prioritaires des communautés insatisfaites. Les procédures administratives et financières exogènes ont contribué à éloigner l'administration des administrés. Les dysfonctionnements institutionnels ont creusé le fossé entre les populations et l'Etat. Les difficultés d'accès aux ressources et la négation des populations en tant que acteurs du développement ont précipité l'émergence d'un mouvement associatif, légitimé par les réponses de proximité qu'il apporte aux préoccupations des populations. La place centrale de l'Etat ou cette trop grande place de l'Etat qui s'est substitué aux populations et/ou ne leur a pas donné suffisamment de place, ou reconnu une place dans le développement économique et social, a renforcé une certaine croyance : « c'est l'Etat qui doit tout faire ». Cela a fortement contribué à ancrer l'idée "d'Etat providence".

Les résultats obtenus ont montré des limites objectives. Entre temps les populations n'ont cessé de développer des initiatives pour se prendre en charge et s'affirmer, soumettant à rude épreuve la posture de l'Etat central.

Les normes édictées par la communauté internationale notamment en matière de respect des droits de l'homme, de bonne gouvernance et de promotion de la démocratie ont accéléré la mise en œuvre de réformes institutionnelles et politiques favorables à un environnement démocratique, préalable à la décentralisation.

Les avancées sociales et démocratiques, terreau de la décentralisation :

Une décentralisation effective ne peut se limiter à des procédures de délégation de compétences et de responsabilités de l'Etat central aux collectivités locales. Se limiter à une telle perception équivaldrait à réduire la décentralisation à une opération technique de transfert de responsabilités qui laisserait en l'état le cadre institutionnel. La poussée de la demande citoyenne et les exigences de démocratie de la communauté internationale sont des facteurs importants dans les programmes de décentralisation des pays notamment du Sud. La décentralisation est ainsi la résultante de mouvements sociaux alimentés par le dynamisme associatif, des luttes syndicales et politiques. Celle ci crée un environnement national qui rend possible au sein des communautés de base des processus citoyens et l'enracinement de la décentralisation.

Le Sénégal a fait d'importants pas et enregistré de précieux acquis en matière de Démocratie :

- le multipartisme intégral avec 65 partis politiques ;
- un code électoral consensuel ;
- l'organisation régulière d'élections ;
- le développement de la presse privée : 15 radios privées et un grand nombre de radios communautaires ; 5 grands quotidiens et un grand nombre de publications périodiques ;
- le pluralisme syndical avec 5 grandes centrales syndicales d'obédiences diverses.

Ces avancées sont confortées par :

- l'existence des dispositions constitutionnelles qui garantissent la liberté d'association ;
- la volonté de l'Etat traduite par l'existence de la loi 96.06. du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales.
- La création de trois ordres de collectivités locales : la région, la commune, la communauté rurale.
- Le transfert de l'Etat aux collectivités locales 9 domaines de compétences que sont:
 - Santé, population et action sociale
 - Environnement, et gestion des ressources naturelles.
 - Jeunesse sport et loisirs
 - Culture
 - Education
 - Planification
 - Aménagement du territoire

- Urbanisme et habitat
- Domaine

La volonté de l'Etat s'exprime par ailleurs à travers la concertation qu'il entretient avec les acteurs politiques et sociaux de la vie nationale.

Malgré tout, les processus de décentralisation sont confrontés à des contraintes majeures :

- Le renforcement des domaines de responsabilités et de compétences des collectivités locales s'est opéré sans transfert significatif de ressources matérielles et financières ;
- Difficultés pour les collectivités locales de mobiliser des ressources financières et techniques pour exercer leur missions du fait de la faiblesse du tissu économique, la pauvreté des familles, la méconnaissance par les populations de leurs droits et devoirs vis à vis de la politique de décentralisation ;
- L'accaparement des pouvoirs de décisions par les autorités locales au profit de leurs intérêts politiques ;
- Les Faibles capacités d'organisation et d'implication des populations dans la gestion des affaires locales ;
- L'insuffisance de la concertation entre élus, populations et services déconcentrés de l'Etat.

La décentralisation est difficilement réalisable dans un contexte politique marqué par un déficit de démocratie et de citoyenneté. Elle contribue à sa consolidation et l'alimente en perspectives. Dès lors, il apparaît nécessaire de porter une attention particulière non seulement sur les processus de décentralisation impulsés à des échelles périphériques, mais également de surveiller les signaux d'alerte qui indiquent les avancées ou les reculs de la démocratie, de la justice sociale et des droits de l'homme.

Nous constatons que généralement les ONG ont une position marginale ou ambivalente par rapport aux dynamiques politiques. Elles ont du mal à afficher leur position dans le jeu des acteurs politiques au nom de leur neutralité et de leur apolitisme. Il y a donc une nécessité de comprendre autrement l'action politique et d'affiner des stratégies d'implication des ONG dans les champs politiques. C'est le champ politique qui donne une direction à la marche de la société

Le jeu des acteurs

La décentralisation et le développement local sont intimement liés. Ils présentent des enjeux multiples en ce sens qu'ils sont avant tout des processus politiques impliquant diverses familles d'acteurs, différemment situés avec des logiques et des intérêts souvent divergents. Les processus de décentralisation mettent en évidence des

stratégies de manipulations sur fond de clientélisme qui fausse les règles du jeu de la bonne gouvernance locale gage d'un développement local durable.

Les différents acteurs qui partagent le champ, collectivités locales, organisations communautaires de base, services techniques éprouvent des difficultés à engager des complémentarités. Les perceptions hiérarchisantes des statuts et des rôles des acteurs induisent des biais dans le champ relationnel et favorisent des situations de monopole. Sous ce rapport la décentralisation peut conduire à la reproduction des hiérarchies à l'échelle locale. C'est tout l'intérêt des portes d'entrée pour l'abordage des questions relatives à la décentralisation et la citoyenneté participative au sein des collectivités locales. On peut se poser dès lors la question de savoir quel partenariat ? Avec quel acteur ? Faut-il privilégier les relations avec les élus au risque de renforcer une aristocratie locale et de servir leurs intérêts politiques cachés.

Sinon faudrait-il se situer dans le camp des populations et de leurs organisations en marginalisant les élus ? Il nous a semblé mieux indiquer de maintenir un juste équilibre en étant équidistant par rapport aux différentes familles d'acteurs. Nous sommes cependant conscients que le principe de se mettre à équidistance des acteurs s'assume non sans difficultés. Nous ne sommes pas extérieurs aux communautés, par conséquent, nous subissons les influences des uns et des autres.

Des intérêts divergents

Si l'Etat par l'intermédiaire des services techniques déconcentrés exécutent des programmes, ceux-ci ne sont pas toujours en adéquation avec les préoccupations locales. Le service des Eaux et Forêts par exemple protège des espèces forestières qui contribuent à la stabilité et la viabilité de l'environnement. Les populations passent outre en mettant en oeuvre des stratégies de contournement de la règle pour se servir de la ressource. Le manque de concertation entre les acteurs est source de conflit et ne contribue pas à une bonne gestion des ressources. Les localités recèlent d'importantes ressources. La perception que les acteurs ont de ces ressources est ambivalente. Certains, notamment agriculteurs et éleveurs, s'inscrivent dans une gestion à court terme en cherchant à maximiser les profits avec le risque de compromettre la durabilité de la ressource. Les services publics, par contre sont mus par la sauvegarde de l'équilibre de l'environnement en vue de garantir la durabilité de la ressource en mettant l'accent sur le long terme.

Les intérêts particuliers et collectifs s'expriment et s'affirment et doivent être pris en compte car le développement concerne tout le monde, et exige la mise en cohérence des spécificités et la globalité. La conciliation des intérêts particuliers et des intérêts collectifs suggère une démarche de négociation qui implique tous les acteurs concernés afin de favoriser des compromis dynamiques.

L'existence d'une diversité d'acteurs aux intérêts souvent antinomiques est grosse de situations conflictuelles faites de tensions et des batailles de positionnement. Celles ci constituent des contraintes réelles pour l'impulsion des dynamiques de changements véritables.

La culture de la soumission, du clientélisme et de la fatalité est un obstacle objectif qu'il faut vaincre pour installer la culture de l'interpellation citoyenne. Il s'agira de créer les conditions de l'émergence d'une opinion publique forte parce que portée par une pluralité d'acteurs.

II. CONTEXTES LOCAUX :

Ancrage du programme dans les collectivités locales de base :

Le programme mené avec Broederlijk Delen en 200/2004 s'est intéressé à six (6) collectivités locales de base, communes et communautés rurales. Le choix de ces collectivités locales se justifie par le fait qu'elles sont les lieux de vie des populations ou interfèrent les initiatives des collectivités locales, des services publics, des organisations communautaires de base et des Organisations non gouvernementales. Dans une première étape nous ne sommes pas investis à l'échelle de la région parce qu'elle n'est pas un espace de référence pour les populations. Néanmoins nous sommes d'avis que le travail à l'échelle de la région est une perspective de travail intéressante. La région est le lieu par excellence où s'effectue une coordination avec les programmes de l'Etat

La collectivité locale, région, commune et communauté rurale, est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle s'administre librement par les conseils élus au suffrage universel. Aucune collectivité locale ne peut établir ou exercer une tutelle sur une autre collectivité locale.

Les collectivités locales ont pour mission la conception, la programmation et la mise en oeuvre des actions de développement économique, éducatif, social, et culturel d'intérêt régional, communal ou rural.

Les collectives s'appuient, dans le cadre de la réalisation de leur programme de développement, sur le partenariat avec le mouvement associatif, les groupements à caractère communautaire. Elles peuvent individuellement ou collectivement compter sur l'Etat. Les collectivités locales peuvent entreprendre entre elles des actions de coopération

2.1. L'axe Dakar - Thiès :

L'axe Dakar-Thiès a été choisi en raison du poids démographique, économique et politique des deux villes. Les régions de Dakar et Thiès constituent en effet deux grands pôles économique et administratif qui concentrent près de 90% des activités

économiques du Sénégal. Les 2/3 de la population du pays vivent dans ces régions notamment dans les grands centres urbains de Dakar et de Thiès où la forte pression démographique et l'évolution exponentielle de la demande sociale poussent les limites naturelles des villes et posent des problèmes de gestion des cités et de gouvernance locale.

Les mesures fiscales incitatives prises par l'Etat pour faciliter la délocalisation des industries qui étouffent Dakar confèrent à Thiès un statut de nouvelle ville industrielle avec l'arrivée massive d'usines attirées par ce nouveau paradis fiscal. Les terres de cultures, de pâturages et d'élevage cèdent la place aux unités industrielles qui introduisent une cassure en « obligeant » les paysans et les pasteurs à se réadapter dans un environnement économique nouveau par rapport auquel ils n'ont pas été préparés. En échange de la perte de leurs moyens de production des emplois précaires leur sont offerts.

Les redevances industrielles à reverser aux collectivités locales font le lit de conflits ouverts entre celles ci dont les limites sont imprécises.

- *Fandéne, une zone d'extension de la ville de Thiès :*

La ville de Thiès au fur et à mesure qu'elle grossit a fini d'épuiser ses réserves foncières et ne peut plus satisfaire les besoins en espaces d'habitation de sa population. Elle a étendu son périmètre communal sur les terres des communautés rurales voisines de Fandéne, Keur Moussa empiétant les espaces forestiers et agricoles au grand dam des agriculteurs et pasteurs de ces terroirs.

La prégnance des questions foncières a structuré les conflits entre pasteurs et agriculteurs et permis la mise en place d'un dispositif de gestion concertée du Gol qui est un espace agricole mais aussi un lieu de pâturage pour le bétail qui s'abreuve dans le grand marigot situé dans son périmètre. Les populations de Fandéne soucieuses de préserver leurs terres ont pu négocier avec le conseil rural leur implication dans la gestion de leur environnement.

La communauté rurale de Fandéne entretient des relations conflictuelles avec la ville de Thiès qui veut reclasser les terres villageoises pour les besoins d'habitat des citoyens. La poussée des deux pôles urbains Dakar et Thiès n'a pas laissé indemne les villages situés dans leur zone d'emprise proche ou lointaine.

- *Pout, une ville qui émerge en plein milieu rural :*

Au départ, Pout était un village de la communauté rurale de Keur Moussa. En 1996 le statut de Pout a évolué. Il passe du statut de village à celui de ville. La nouvelle ville de Pout dans sa dynamique d'urbanisation recycle des jardins maraîchers et les espaces réservés à l'élevage de volaille et de porcs pour la construction d'équipements collectifs et d'autres infrastructures.

L'application des codes de l'hygiène qui interdit les champs maraîchers, les poulaillers et les porcheries dans une nouvelle ville à dominante rurale remet en cause plusieurs acquis dans le domaine de la production maraîchère et légumière voire avicole qui faisait de Pout et de ses environs un espace économique fort.

Les avantages accordés par l'Etat du Sénégal aux industries qui acceptent de s'installer hors de Dakar ont amené certains industriels à investir la région de Thiès et plus particulièrement la zone de Pout à cause de sa proximité avec Dakar. Outre que les industries occupent des terres agricoles entraînant des pertes de terrains à usage agricole, elles ont également gratifié à Pout une nouvelle vocation industrielle.

Les paysans n'ayant pas les compétences techniques pour occuper des emplois durables dans les nouvelles industries sont « obligés » de se contenter d'emplois précaires comme permanents ou temporaires. Paradoxalement les élus préfèrent avoir des industries dans leurs localités pour bénéficier des redevances des industries.

Les frontières entre les communautés rurales et entre elles et les villes ne sont pas clairement délimitées. Il s'ensuit alors des conflits autour de la perception des redevances industrielles :

- La communauté rurale de Keur Moussa revendique l'usine de la SIGELEC
 - Fandéne, Pout et Keur Moussa se disputent la Société des Phosphates de Allou Kaagne
- *Diamnadio, des bouleversements importants dans le développement de la localité:*

Située à 40Km de Dakar, Diamnadio qui a appartenu successivement à la communauté rurale de Sébikotane et de Yenne est devenu un nouveau pôle urbain qui fait sa mue dans la douleur en raison des nouveaux rôles qu'elle est appelée à jouer dans la reconfiguration de la région de Dakar. Force est de rappeler que Diamnadio est un milieu rural caractérisé par la densité des périmètres maraîchers d'où sortent au quotidien d'importants tonnages destinés à la commercialisation. La proximité avec Dakar qui constitue un très grand marché permettait aux producteurs d'écouler leur récolte. Les 14 villages, partie intégrante du nouveau pôle urbain tiraient aussi profit de cette position de proximité avec la capitale Dakar. Les processus d'urbanisation de la localité entraînent une disparition des périmètres maraîchers au profit de nouveaux chantiers.

La ville de Dakar qui a dépassé son seuil de saturation en matière d'industrialisation ou d'installation d'infrastructures économiques lourdes s'appuie sur la nouvelle commune de Diamnadio :

- Le ministère de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire y prévoit l'aménagement de 2 500 ha destinés à des entreprises industrielles et commerciales.
- La ville de Diamnadio va accueillir sur son site, l'université du futur africain qui doit occuper 300 ha.
- Diamnadio va en outre accueillir le nouveau marché de gros, la gare de stationnement des gros porteurs et d'autres infrastructures chargées de désengorger la ville de Dakar.
- Pour faire face à la demande interne en matière d'habitat 5 700 parcelles ont été aménagées

L'affectation abusive des terres a usage d'exploitation agricole a des privés de l'agrobusiness a beaucoup contribué à la dégradation des ressources naturelles dans la zone de Diamnadio.

Keur Moussa : Des conflits de perspectives entre les projets de l'Etat et les options de développement des populations

La communauté rurale de Keur Moussa est située à 50 km de Dakar et à 20 km de Thiès. L'agriculture et l'élevage constituent les principales activités des populations.

La réalisation de l'aéroport de Diass qui s'inscrit dans les grands chantiers du Chef de l'Etat a eu pour conséquence la désaffectation de 545 ha de terres situées dans la communauté rurale de Keur Moussa. Cette superficie constitue la zone d'emprise de l'aéroport. Ainsi 4 445 paysans vont faire l'objet de déguerpissement. Le déplacement de ces populations va renforcer la pression sur le capital foncier de la communauté rurale où les terres de cultures et de pâturage vont davantage se rétrécir. Parmi les populations qui vont être déplacées certains auront des difficultés à trouver des champs agricoles ou des lieux pâturage pour leurs animaux. Les emplois précaires de manœuvre dans la construction de l'aéroport ou de futurs manutentionnaires dans l'aéroport ne pourront pas combler la perte de leurs champs agricoles.

Les ressortissants de Keur Moussa qui travaillent à Dakar se sont organisés pour défendre leur terroir. L'aéroport a une vocation purement commerciale. Sa réalisation va profiter beaucoup plus aux multinationales du transport, du tourisme etc... Si au nom de la libéralisation économique, l'Etat prend des décisions majeures, il doit tout au moins prendre des garanties pour préserver les intérêts des populations. Ce qui n'est pas le cas pour l'aéroport de Diass.

Les élus locaux ont paradoxalement une attitude passive et/ou ambivalente. Tout est fait comme si ils voulaient à la fois défendre et les positions du parti c'est à dire du Président et les intérêts des populations. L'ambiguïté qui caractérise l'attitude des élus locaux

renvoie au rapport que les populations en général et les paysans en particulier entretiennent avec le pouvoir.

Les paysans sont dans des attitudes de soumission ou de passivité marquée par la fatalité face au pouvoir. Ils ne sont pas dans des logiques d'affrontement. La croyance populaire soutient que c'est « Dieu, détenteur du Pouvoir Absolu » qui donne le pouvoir à qui il veut. L'on cherche à ruser avec le pouvoir à travers diverses stratégies qui charpentent les relations clientélistes que les unes et les autres entretiennent avec le pouvoir. Ainsi à l'intérieur des partis politiques des compétitions ou rudes batailles de positionnement entre les élus locaux sont très souvent enregistrées.

Dés élus situés dans des collectivités locales proches au lieu de se concerter pour prendre en charge la défense des intérêts des populations préfèrent négocier avec les hiérarchies politiques externes, au nom de leur intérêt personnel et de leur parti politique. Le calcul politicien biaise les rapports et obstrue le dialogue citoyen.

Les populations déplacées de la zone d'emprise de l'aéroport vont perdre leur cohésion sociale qu'ils auront du mal à retrouver car elles seront dispersées en divers endroits en fonction des espaces disponibles. L'équilibre culturel et social sur lequel elles avaient bâti leur convivialité va prendre un sacré coup.

- Darou Khoudoss : Des batailles autour des redevances industrielles et touristiques

La communauté rurale de Darou Khoudoss abrite les Industries Chimiques du Sénégal (ICS) qui est la plus grande industrie pourvoyeuse d'emplois au Sénégal. Les personnes demandeuses d'emplois viennent de partout pour rallier Darou Khoudoss. A cela s'ajoute le nombre important d'ouvriers qui habitent dans le village augmentant ainsi la demande en terre d'habitation.

La pression démographique s'accompagne avec une augmentation du coût de la vie. Une ambiance culturelle nouvelle structure autrement les styles de vie qui changent. Le contrôle de la façade maritime permet à la communauté rurale de bénéficier des ressources générés par la pêche artisanale et les installations touristiques.

La ville de Mboro qui appartenait à la communauté rurale de Darou Khoudoss abrite la cité des cadres. Certains ouvriers y logent avec leurs familles tout en bénéficiant des externalités de la commune. La ville de Mboro est également située dans la zone d'emprise de l'usine mais elle ne reçoit plus de redevances des ICS en raison de la reconfiguration de la zone

Les principales activités demeurent cependant le maraîchage, l'agriculture et la pêche dans une moindre mesure. Les villages qui composent la communauté rurale sont enclavés en raison de l'état défectueux des routes.

Le potentiel touristique de Darou Khoudoss est, malgré tout, loin d'être mis en valeur. La communauté rurale cherche désespérément à attirer des investisseurs.

La pollution multiforme qu'exercent les Industries Chimiques du Sénégal contribue à la dégradation des terres et de l'environnement. Cette situation est d'autant plus préoccupant que l'Etat n'a pas encore pris des mesures pour résoudre durablement les problèmes d'environnement que posent les ICS dans une zone où les risques écologiques sont aggravés par la production de produits chimiques dont les effets prédateurs sautent aux yeux.

Les enjeux financiers semblent être privilégiés par l'Etat et ses partenaires car les ICS rentabilisent actuellement une bonne part du trafic ferroviaire et paient la plus grosse facture d'électricité au Sénégal.

Le programme de lutte contre la pauvreté, à travers le partenariat Pnud, ICS, les collectivités locales et l'Etat du Sénégal, au profit des populations concernées par les impacts environnementaux de l'usine pose déjà des jalons importants dans la gestion des risques écologiques.

La diversité des acteurs et la concurrence des intérêts dans des espaces en pleine évolution avec les phénomènes de décomposition des villes et villages et de recomposition de ceux ci créent une situation de tension permanente avec un équilibre difficile à trouver.

III. LES ACTEURS

Les collectivités locales :

Les collectivités locales, conseils municipaux ou conseils ruraux, sont au cœur des processus de développement local. S'il est vrai qu'elles tirent leur légitimité des populations à l'issue d'élection. Force est de noter que les élus locaux ont brigué le suffrage des citoyens des communautés rurales et des communes à partir des listes des partis politiques qui les ont investis. Les intérêts politiques très souvent mis en avant font que les collectivités locales sont des lieux de confrontation entre les différentes sensibilités politiques en présence. Certains élus locaux n'articulent pas toujours harmonieusement leur fonction de représentant de partis et la défense des intérêts des populations.

Cependant des efforts notables sont faits par certains pour s'inscrire dans des ruptures fonctionnelles en mettant en avant les seuls intérêts des populations :

- A Fandène l'élaboration d'un budget participatif a davantage renforcé la responsabilisation des différents acteurs locaux et renforcé la gestion concertée de l'environnement.
- A Pout la municipalité a confié le nettoyage de la commune aux organisations communautaires de base,
- la mutuelle d'épargne et de crédit mise en place avec l'appui du programme est logée dans les locaux de la municipalité qui lui offre en outre un appui logistique d'appoint.
- A Taïba Ndiaye la taxe rurale est aujourd'hui recouverte à plus de 80 % grâce à l'implication des populations dans la recherche de solutions qui vont dans le sens de la valorisation des ressources locales.

- Les Organisations Communautaires de Base

Dans la plupart des localités plusieurs initiatives de développement sont portées par des organisations communautaires de base soucieuses, dans un contexte de rareté financière et de précarité économique sur fond de libéralisation du marché, de prendre en charge leur mieux être économique et social. Elles sont des actrices du développement local. Elles s'investissent dans le domaine de la santé, de l'éducation, de la culture, de la production agricole, de l'élevage, de l'artisanat etc. Les organisations communautaires de base ne développent pas toujours suffisamment de synergie entre elles et avec les collectivités locales. Elles sont cloisonnées les unes par rapport aux autres et sont souvent dans une logique concurrentielle. Or dans un contexte de morosité économique la mutualisation des ressources des différents acteurs est un levier majeur pour promouvoir un développement local durable.

La mise en place de cadres de concertation regroupant plusieurs OCB apparaît dès lors comme en axe stratégique pour faciliter la mise en réseau des organisations communautaires de base.

La contractualisation permet aux organisations communautaires de base de s'entendre entre elles et entre elles et les autres acteurs sur un programme commun à mettre en œuvre en permettant à chacune en fonction de sa spécificité, de ses ressources et de ses compétences de jouer son rôle.

La délégation de responsabilité permettra dès lors à la collectivité locale d'offrir aux organisations communautaires de base et par-delà elles les populations des opportunités d'action en vue de renforcer leurs capacités d'initiatives et les amener à jouer pleinement leur partition dans les dynamiques de développement local.

La collectivité locale pourra dès lors jouer efficacement son rôle de régulation et d'impulsion sans tomber dans la manipulation qui biaise et dévoie les actions de développement.

- Les Organisations Non Gouvernementales

Les ONG ont un rôle assez sensible car elles sont à la confluence des intérêts pas toujours convergents. Elles jouent un rôle d'appui, d'accompagnement et de facilitation de la communication entre les différents acteurs.

On enregistre différents types d'ONG :

- Celle spécialisée dans l'appui technique, qui permet aux acteurs à la base de s'approprier les outils et méthodologie d'intervention
- Elles peuvent être spécialisées dans des domaines divers: formation, Santé, agroforesterie, formation et cibler des groupes spécifiques, femmes, jeunes, personnes handicapées etc.
- Elles jouent le rôle d'interface entre les organisations communautaires de base et les partenaires au développement.

Les ONG privilégient les réalisations physiques au détriment des autres composantes du développement humain durable.

La dimension politique est rarement prise en compte en raison de l'apolitisme dont elles se prévalent et surtout de leur neutralité affichée.

Les organisations non gouvernementales (ONG) cherchent visent l'élévation du niveau de conscience des populations en amenant les unes et les autres à devenir de plus en plus citoyennes et citoyens. Elles participent au renforcement des capacités des membres des organisations communautaires de base et des élus locaux en les amenant à mieux percevoir leur rôle et à comprendre les enjeux fondamentaux du développement local.

L'existence d'un contrôle citoyen gage d'une bonne gouvernance locale

Elles facilitent le dialogue politique et social bâti autour des principes de la citoyenneté à travers la mise en place de cadres de concertation qui sont des espaces où les populations peuvent efficacement exercer un contrôle citoyen et participer à la sauvegarde de leurs intérêts. A travers ce dialogue inter acteur elles facilitent l'affirmation d'une Société Civile responsable, forte et crédible qui se positionne à la fois comme une force de proposition et un contre-pouvoir qui garantit la démocratie et la transparence dans la gestion locales.

La communication sociale positive levier pour la valorisation des ressources locales.

Les ONG ont dès lors un rôle d'avant garde et d'éveil des consciences pour favoriser l'émergence d'espaces d'expression des initiatives individuelles et collectives.

Les ONG en facilitant le dialogue citoyen à travers les cadres de concertation permettent d'asseoir une communication sociale positive qui favorise la mobilisation des ressources locales et la valorisation de celles ci dans les dynamiques de développement local. Ainsi les populations réellement impliquées et suffisamment engagées pourront jouer pleinement leur partition en contribuant au financement des programmes par un bon recouvrement des taxes rurales et municipales. Elles vont alors travailler à l'émergence du civisme fiscal qui est un paramètre important dans la durabilité et la viabilité des Programmes de développement local.

Le changement d'échelle

Les ONG facilitent la mise en réseau des organisations communautaires de base entre elles d'une part et de l'autre entre elles et les autres acteurs locaux. Elles contribuent dès lors à permettre à élargir l'échelle d'intervention des acteurs et par ce biais favoriser une meilleure articulation des interventions. Ceci permet d'atteindre une efficacité sociale et permet d'inscrire les actions dans la durabilité. L'articulation des interventions des différentes catégories d'acteurs favorise un réel ancrage des programmes dans les dynamiques existantes. Les ONG contribuent à la prise en compte par les différents acteurs de l'enjeu de la pérennité des programmes de développement local.

- Les Services techniques :

Ce sont les services déconcentrés des différents ministères. Ils ont pour fonction d'assurer une mission régaliennne. Ainsi ils sont chargés de la mise en œuvre des programmes arrêtés par l'Etat au profit des populations. Ils doivent un appui technique aux collectivités locales et aux organisations communautaires de base. Dans la zone rurale de Thiès on note l'existence de centres d'expansion rurale polyvalents. Ce sont des services publics qui concentrent diverses compétences utiles au développement rural, des planificateurs, des techniciens d'agriculture, d'élevage, de pêche et d'économie sociale.

La mission du centre d'expansion rurale polyvalent est d'accompagner les processus de développement des communautés rurales et d'encadrer les organisations communautaires de base.

Les centres d'expansion rural polyvalent ont été des précurseurs de la planification locale. Les approches technicistes et productivistes ont longtemps été privilégiées. En tant que services publics leurs postures institutionnelles ne leur donnent pas la possibilité

de remettre en question les politiques publiques. Ils dépendent exclusivement de leur tutelle administrative et n'ont pas de compte à rendre à la population.

Le développement du secteur associatif, ONG et organisation communautaires de base a réduit considérablement leur influence sur les politiques locales.

Le contexte institutionnel dans lequel ils sont insérés n'es pas suffisamment motivant : manque de moyens matériels et financiers, formation continue insuffisante.

Du fait du transfert de compétence de l'Etat aux collectivités locales ils ne détiennent plus l'exclusivité de la planification locale et de l'impulsion du développement à la base. Ils sont contraints de faire évoluer leur rôle de promoteur du développement local à celui d'appui aux acteurs de la décentralisation. Ce passage est source d'insécurité pour le personnel.

ENDA Graf a opté pour l'implication des centres d'expansion rurale dans la mise en œuvre de ses activités persuadée de l'existence de compétences certaines en leur sein. Nous favorisons le changement institutionnel afin d'amener les centres d'expansion rurale à opérer leur mue en s'adaptant au contexte de la décentralisation.

IV. LA DEMARCHE D'ENDA

Nous avons choisi d'approcher les questions relatives à la décentralisation à partir des dysfonctionnements et des limites qui structurent le champ social et se posent comme obstacles à la participation des populations à la gouvernance locale. La planification technique et budgétaire, la santé, et l'environnement sont les trois portes d'entrées que nous avons empruntées pour favoriser des évolutions au plan de la gouvernance locale et la citoyenneté participative. Il s'agissait par de là ces points de travailler avec les principaux acteurs concernés par le programme en vue de promouvoir la participation citoyenne. Nous avons privilégié les situations et non les structures qui sont des moyens et non des finalités.

Une situation quelle que soit sa nature renvoie toujours à des acteurs, des responsabilités et des rôles.

L'approche situationnelle permet d'investir le milieu réel, de découvrir le quotidien des populations, les intérêts et les préoccupations des acteurs. Elle favorise la confrontation des visions et des modèles d'actions. Elle offre l'avantage de lier l'action et les réflexions qui débouchent sur les réajustements à opérer dans les relations entre les acteurs et avec leur environnement.

L'approche situationnelle est enrichissante parce que il n'y a pas plus riche que la complexité de la réalité. Elle est inclusive en ce sens qu'elle ne privilégie pas une catégorie d'acteurs au détriment d'une autre. Elle contribue à faire évoluer les structures Elle rend visible la diversité des compétences et fait reculer les barrières qui cloisonnent les personnes ou groupes qui les portent.

La reconnaissance mutuelle entre acteurs renforce la confiance. Elle constitue le premier jalon de la citoyenneté.

La pluralité des situations au sein des communautés nous offre la possibilité d'agir sur plusieurs leviers et d'impliquer le plus grand nombre d'acteurs et d'avoir des impacts d'échelle significatifs.

Clefs d'entrées dans les processus de décentralisation :

L'approche situationnelle nous offre diverses opportunités pour déclencher des processus de renforcement de la décentralisation et de la citoyenneté participative. Le contexte est structuré par divers éléments qui relèvent de divers ordres : technique, politique, social. Ces éléments sont présents dans les divers domaines de vie des populations, gestion des ressources naturelles, santé, production agricoles etc...

Il nous a paru important de diversifier les clefs d'entrée pour avoir une vision plus large et éviter le réductionnisme.

La planification technique et budgétaire

Les populations ont toujours été faiblement impliquées dans l'élaboration des programmes de développement de leurs localités qui ne cadraient pas toujours avec leurs aspirations. La planification technique et budgétaire du développement local est l'affaire exclusive des élus et les services publics. Les plans ne sont pas suffisamment appropriés par les populations qui ne perçoivent pas assez clairement leur rôle et surtout la nécessité de mobiliser leurs propres ressources. Elles sont réticentes à payer les impôts, ce qui remet en question la légitimité des élus.

Les campagnes de sensibilisation sur le civisme fiscal orchestrées par les autorités publiques, sous préfet et élus n'ont pas abouti à des taux de collecte satisfaisants. Les populations considèrent qu'elles pratiquent une fiscalité sociale dans la mesure où qu'elles redistribuent leurs ressources en leur sein. Il existe au sein des communautés des formes de solidarité qui garantissent la redistribution des richesses.

Ces formes de solidarité ne sont pas prises en compte par l'Etat dans sa politique fiscale L'utilisation des recettes fiscales n'est pas concertée. Les populations éprouvent des difficultés à apprécier la pertinence et la transparence de l'exécution budgétaire.

Chaque acteur et tous ensemble sont concernés par la mobilisation des ressources et leur valorisation.

La valorisation des populations dans le processus de planification technique et budgétaire est importante en ce qu'elle restitue à celles-ci leur rôle d'acteur garant des politiques locales.

Le diagnostic participatif permet aux populations de renouveler leurs regards sur leurs contextes et de partager leurs analyses. Il permet surtout aux différents acteurs ONG, services publics, organisations communautaires de base, secteur privé de bien identifier les ressources à mettre en oeuvre en mettant à contribution les leurs. La perception dominante fait du budget l'affaire de l'Etat. L'implication des populations dans la planification technique et budgétaire est le premier niveau de participation des populations qui vont ainsi porter les enjeux du développement local.

Malgré les précautions pour élaborer un plan pertinent les populations ont toujours mis en avant ce qui leur manque et ce qu'il faut apporter. Un PLD c'est pas un listing des problèmes et des solutions mais un processus de négociations. Le processus prend nécessairement du temps et mobilise beaucoup de moyens. Les bailleurs sont souvent réticents à financer de telles opérations. Les paysans également ont du mal à s'inscrire dans des actions long terme car ils gèrent le court terme. Un autre écueil les élus locaux n'acceptent de s'inscrire dans la continuité de leurs prédécesseurs. Ils estiment que le terrain est toujours piégé par leurs devanciers. Derrière le plan se cachent des forces politiques. C'est en cela que l'implication de la population est un gage de viabilité des plans locaux de développement.

Dans la période 2000/2002 se sont tenues au Sénégal les élections présidentielles, législatives et locales ayant abouti à un renouvellement important du personnel politique et des instances dirigeantes des collectivités locales. La discontinuité du service public engendre un énorme gâchis de ressources.

A Fandène, Keur Moussa et Pout les Programmes locaux de développement ont été d'intenses moments qui ont permis aux populations et aux autres acteurs de se regarder, de dialoguer et de s'engager dans un processus de construction collective de leur développement. La planification technique et budgétaire est un levier pour déconstruire les logiques exclusivistes qui ont toujours caractérisé les programmes de développement des localités.

La Santé

La santé est une compétence transférée aux collectivités locales qui n'ont pas paradoxalement autorité sur le personnel des services de santé publics. Elles ont des limites objectives pour influencer positivement le comportement des techniciens qui font

peu cas de la qualité de l'accueil et des soins. Les services de santé sont plus préoccupés par le recouvrement des coûts pour assurer la viabilité financière. Les populations n'ont pas toujours les moyens financiers nécessaires pour accéder à des soins et des services de santé de qualité. Les personnes démunies rebutées par la politique de recouvrement des coûts ne se rendent pas dans les centres de soins où l'accueil et la tarification des soins les excluent inexorablement.

La participation des populations à la santé est clamée partout comme moyen de favoriser une gestion communautaire et démocratiser l'accès aux soins. La mise en place de comités de santé dans les hôpitaux et centres de soins n'a pas donné les résultats escomptés. Après plusieurs années d'expériences les comités de santé, ont en vérité fonctionné comme les prolongements des centres de santé. Ils ne jouent pas le rôle de contrepouvoir.

La santé est un secteur vital. Elle influence les différents secteurs d'activités des communautés et pose l'épineux problème de l'équité. Les populations souhaitent l'amélioration de leur accessibilité aux soins.

Les communautés rurales de Fandéne, de Keur Moussa tout comme les communes de Diamnadio et de Pout ne sont guère mieux loties dans le domaine de la santé. En favorisant la mise en place de mutuelle de santé dans ces localités, les populations se sont réappropriées le concept de santé communautaire en impulsant une dynamique de gestion participative de leur santé.

La mutualisation des ressources des populations à travers la création de mutuelles de santé a permis aux communautés de s'engager dans la mise en place de nouvelles solidarités et de se positionner comme des acteurs à prendre en compte dans le système de santé.

Le financement du secteur de la santé est problématique. L'Etat lui consacre 9 % de son budget. Cette contribution est largement en deçà des besoins de santé des populations. Les recettes mobilisées par les comités de santé ne parviennent n'ont plus à combler le déficit.

Les interactions entre les prestataires de soins et les populations bénéficiaires sont faibles et ne permettent pas un dialogue pouvant déboucher sur l'amélioration de la qualité des soins et un accès accru des population aux services de soins. Ces contraintes combinées renforcent l'exclusion des populations de la santé.

L'environnement

L'environnement naturel constitue un domaine inclusif qui fait intervenir diverses familles d'acteurs, les collectivités locales, les services déconcentrés de l'Etat, les ONG et les

populations. Les localités de Fandéne, Keur Moussa, Pout, Darou Khoudoss sont confrontées à des processus avancés de dégradation des ressources naturelles, baisse de la fertilité, déforestation, érosion des sols. Dans ces localités rurales, les populations tirent principalement de l'agriculture et l'élevage leurs moyens de subsistance. L'environnement et les potentialités qu'il recèle sont un enjeu majeur de développement qui ne laisse indifférent aucun acteur.

La protection et la gestion de l'environnement constituent ainsi d'importants leviers pour un développement local durable.

Le manque de concertation entre les différents acteurs dans le domaine de l'aménagement rural et du développement agricole dans un contexte où l'agro business se développe au détriment de l'agriculture familiale ne manque pas de soulever des interrogations. Les élus lâchent du lest face aux puissances d'argent qui ne se soucient que de plus value financière. Ils créent ainsi les conditions du développement d'une agriculture prédatrice au profit exclusif des gros producteurs.

La dégradation du milieu naturel favorise la paupérisation des communautés villageoises et introduit de ruptures au plan social .

Les élus locaux, les producteurs, les organismes d'encadrement et ONG ne se concertent pas assez sur les modes de valorisation des espaces agricoles. Le déficit de concertation renforce l'exploitation abusive des ressources naturelles du fait de l'inexistence de règles consensuelles.

V. L'INTERVENTION D'ENDA GRAF ET DE BROEDERLIJK DELEN

V.1. Des leviers pour promouvoir la participation citoyenne et favoriser le développement à la base :

V.1.1. Le Plan Local de Développement :

L'élaboration de plans locaux de développement est inscrite dans un processus de communication valorisant et mobilisant l'ensemble des acteurs locaux. Elle a contribué à l'impulsion d'une dynamique qui favorise la reconnaissance des populations, comme actrices du développement de leurs localités.

L'élaboration des PLD a été accompagnée par les techniciens des Centres d'Expansion Rurale Polyvalente CERP qui ont assuré l'animation pédagogique et la rédaction du document final issu des échanges. Les organisations communautaires de base, les collectivités locales ont activement participé au diagnostic, à l'identification des axes de travail et à la budgétisation des activités à mettre en oeuvre.

Les différents acteurs, ont dans cette démarche participative, mené des échanges approfondis sur la situation de leur localité. Il s'est agi de moments de réflexion collective de partage et d'échanges croisés qui ont permis à chaque acteur de partir de lui-même et de ses pratiques pour passer en revue le contexte local. L'expression plurielle des points de vue et le dialogue inter acteur ont favorisé des enrichissements mutuels et le renouvellement des visions que les uns et les autres ont de leur contexte. Cet exercice a permis de renforcer les capacités de lecture sociale des différents acteurs qui ont bien cerné les contraintes, mais surtout identifié l'ensemble des ressources locales.

Le plan local de développement a été une opportunité pour les populations, les élus locaux, les services techniques, de se reconnaître mutuellement en tant que acteurs bâtisseurs d'un développement cogéré. Le PLD est dès lors, l'expression d'une commune volonté des différents acteurs de valoriser la diversité comme ressource. Le PLD est un tableau de bord, une boussole qui permet aux différents acteurs de maintenir le cap. Le PLD est un outil qui renforce les capacités de négociation des acteurs locaux avec les partenaires au développement. Il fournit des indications nécessaires pour une bonne documentation des programmes sectoriels. Le PLD permet en outre d'articuler les questions globales et les questions spécifiques et de favoriser la cohérence des dynamiques de développement local.

Cette démarche concertée, qui valorise tous les acteurs, est le premier niveau de la participation citoyenne pour la mise en œuvre de programmes de développement durable.

Le Plan de développement en tant que cadre d'orientation et de consensus, favorise la synergie des acteurs et tempère les conflits de perspectives, les intérêts particuliers et les intérêts de groupes.

Dans certaines localités le recouvrement de la taxe rurale a été bien effectué au sortir de l'élaboration du budget participatif.

V.1.2. Les pépinières communautaires :

La dégradation des ressources naturelles et les problèmes liés à la gestion de l'environnement en milieu rural, hypothèquent sérieusement le développement de l'agroforesterie et posent de sérieux problèmes de développement. Or, l'environnement est une ressource importante à valoriser comme telle.

Le programme a fait recours aux services des techniciens des Eaux et Forêts pour accompagner les populations rurales dans l'élaboration et la mise en place de pépinières.

La mise en place de pépinières répond aux soucis d'impulser une dynamique de reboisement, de protection des terres de culture, de régénération des sols , de

renouvellement des espèces. Il s'agit en outre, de développer au niveau des paysans et des populations rurales une conscience écologique favorable à une bonne gestion de leur environnement.

Les pépinières mises en place ont joué plusieurs fonctions :

- la pépinière est un lieu de formation

Les paysans ont été formés aux techniques de pépinière, d'entretien des plants, d'élaboration et de conduite d'un programme de reboisement. Les paysans qui ont renforcé leurs connaissances de leur environnement, sont passés d'une approche empirique des questions éco-environnementales à une démarche mieux structurée autour de présupposés scientifiques et techniques qui concourent à une gestion rationnelle de l'environnement.

- Espace de rencontres et de constructions solidaires :

La pépinière est un lieu de convergence de personnes qui appartiennent à des villages différents, mais qui ont en commun l'appartenance à un même espace géographique soumis aux mêmes influences écologiques et concernées par les mêmes défis agro forestiers. La pépinière a permis de rapprocher des personnes qui travaillaient séparément (agriculteurs, éleveurs, peulhs, sérères, wolofs...) Ces derniers ont pu apprendre ensemble à connaître leur environnement, à mieux comprendre les enjeux du développement de l'agroforesterie et sont engagés à travailler dans une logique de gestion concertée de leur environnement. La pépinière a contribué à faire évoluer les croyances culturelles qui faisaient obstacles à une gestion rationnelle de l'environnement. Le rapport des populations à l'environnement est entrain de changer, les populations passent progressivement d'une exploitation abusive à une utilisation constructive des ressources de l'environnement.

- Espaces de production de plants :

Le reboisement était devenu une opération laborieuse pour les paysans en raison des difficultés d'approvisionnement en plants. Généralement, les lieux de production de plants étaient très éloignés des populations, quand on sait les problèmes de mobilité que celles-ci rencontrent surtout en période hivernale.

Qui plus est, le programme national de reboisement ne tient pas compte des besoins spécifiques des populations et les pépiniéristes privés pratiquent des tarifs qui ne permettent pas un approvisionnement massif eu égard aux coûts onéreux. La proximité de la pépinière communautaire qui est de surcroît gérée par les populations elles-mêmes, corrige cette situation de fait. Le choix des plants répond aux besoins locaux dans certaines zones c'est des espèces fruitières et dans d'autres des espèces forestières et des plantes médicinales. La pépinière communautaire permet de réduire

les distances pour l'approvisionnement des populations en plants et produit des espèces en phase avec l'environnement.

- Lieu de création de richesse :

La forte demande de plants et les tarifs communautaires pratiqués, facilitent une bonne commercialisation des différentes variétés produites au niveau de la pépinière. Ainsi, la pépinière tout en s'orientant dans la satisfaction des populations pour un bon reboisement et une gestion efficace de l'environnement, s'inscrit aussi dans une logique de rentabilité économique. Il s'agit dans cette dynamique d'assurer la pérennité de la pépinière et surtout sa viabilité qui est garante de l'atteinte de l'objectif d'une bonne gestion de l'environnement : recomposition du couvert végétal, régénération de sols dégradés.

V.1.3. Mise en place de cadres de concertation :

Dans les localités, les acteurs évoluent en vase clos, chacun mène ses activités en ignorant l'autre.

Les services techniques, les organisations communautaires de base, les collectivités locales n'ont pas toujours des relations de collaboration cohérentes.

Or, le champ social n'est pas fait de cloisons ou d'espaces réservés pour telle ou telle catégorie d'acteurs. Cette pratique a beaucoup contribué à disperser les interventions et induit de nombreux dysfonctionnements qui ont eu des répercussions négatives sur le développement local. Cette logique a renforcé le cloisonnement des interventions et favorisé la concurrence entre acteurs. Les personnes se regardent à partir de leurs statuts, mais pas comme partenaires engagés dans une même dynamique de promotion du développement. Les actions ne sont pas à long terme et ont une portée très limitée, parce que très localisées.

La mise en réseau des différents acteurs a favorisé l'aménagement d'espaces de dialogue, d'échange et de partage. Les divers acteurs impliqués ont dès lors l'opportunité d'instruire toutes les questions qui les intéressent à travers de larges discussions où chacun exprime son point de vue et participe à enrichir l'approche des questions de développement.

Le cadre de concertation est ainsi un outil qui permet de mieux documenter l'élaboration des actions, mais surtout permet de prendre en compte toutes les dimensions. Le cadre de concertation est aussi un moyen de stimuler l'appropriation par les populations des différentes questions qui agitent leurs localités. Le cadre de concertation, en favorisant le dialogue inter acteur (collectivités locales, OCB, techniciens, populations) permet de promouvoir la citoyenneté.

Le cadre de concertation est un espace démocratique par excellence où la parole est libérée sur des différents aspects des questions soulevées et où le point de vue de tous les acteurs est pris en compte. Il participe à la prévention des conflits ou à la résolution de malentendus qui peuvent donner lieu à des conflits ouverts.

La concertation permet une mutualisation des ressources.

V.1.4. La Formation des acteurs :

L'analphabétisme chez les adultes, constitue un obstacle majeur pour l'accès, la compréhension des principes et l'utilisation efficiente des textes de lois sur la décentralisation.

Il a contribué à l'exclusion d'une large frange de la population à la citoyenneté. La formation envisagée à partir des besoins des différents acteurs et centrée sur les exigences du contexte a permis d'élargir leurs références et de renouveler les regards qu'ils portent sur leur environnement. Le cadre institutionnel de la décentralisation, les contraintes et obstacles du développement local, les ressources à mobiliser et le rôle des différents acteurs a alimenté le contenu de la formation bâtie autour des échanges d'expériences. L'approfondissement des visions des acteurs et l'élévation de leur niveau de compréhension des situations a renforcé la citoyenneté des populations qui se positionnent comme acteurs de développement.

Le renforcement des capacités des acteurs a été un enjeu majeur quand on sait que les textes de lois sur la décentralisation ne sont pas toujours suffisamment appropriés par l'ensemble des acteurs. Or, pour qu'il y ait effectivité de la décentralisation, il faut qu'il y ait participation sans exclusive de tous ceux et de toutes celles qui sont concernés.

La formation a permis aux différents acteurs d'approfondir leurs connaissances sur les textes relatives à la loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales. L'utilisation des langues parlées par les populations a permis de socialiser les concepts clefs et d'amener chacun et chacune à bien maîtriser les modalités de conduite de la décentralisation. Leur niveau technique et politique amélioré, les populations ont ainsi mieux compris le rôle et la place qu'elles occupent dans l'environnement socio institutionnel. Elles se positionnent dès lors comme partie prenante des processus de prise de décision sur les questions majeures qui intéressent leurs localités. La formation des acteurs a surtout permis de clarifier les rôles de chaque acteur de la décentralisation, mais aussi de bien camper les règles du jeu.

V.1.5. Micro- crédit :

Les populations de Fandéne, Keur Moussa, Darou Khoudos, Pout vivent dans un contexte de rareté financière. Elles ont des difficultés à accéder au crédit. Il s'est agi dès lors de mettre en place un dispositif de financement décentralisé par le biais de la caisse d'épargne et de crédit pour faciliter l'accès au crédit des petits producteurs et

créer un environnement socio économique favorable au développement des initiatives de développement.

Le développement local, a toujours fait face à un obstacle de taille, la rareté financière. Les nombreuses initiatives économiques portées par les personnes et les groupes, ne pouvaient se développer en raison de la faiblesse des ressources financières. Le micro crédit a été un moyen pour soutenir les initiatives économiques porteuses de développement. Il s'agit ainsi d'un outil financier qui stimule les initiatives et les inscrit dans une perspective de durabilité et de rentabilité. Le micro crédit est un moyen pour renforcer la production agricole. Les producteurs locaux ont pu ainsi disposer de moyens financiers pour s'approvisionner en intrants et semences de qualité ; ce qui leur a permis de mener leurs campagnes agricoles et maraîchères en toute quiétude. Le micro crédit a permis d'autonomiser les paysans qui se sont affranchis du joug des spéculateurs (le paysan était tenu de vendre toute sa production à son financeur qui fixe d'avance le prix à son détriment.)

Le micro crédit a permis également de faciliter la commercialisation des produits agricoles en renforçant les capacités financières des commerçants locaux qui ont approvisionné de façon conséquente le marché urbain. Le micro crédit participe à promouvoir l'entrepreneuriat local, base essentielle du développement des localités. Il a contribué à valoriser la production agricole et dégager des perspectives de développement heureuses.

V.1.6. Mutuelles de santé :

L'expérience du Groupe d'Appui Aux Initiatives Mutualistes (GRAIM), une organisation basée dans la région de Thiès spécialisé dans l'appui et l'accompagnement des communautés dans la mise en place et l'animation des mutuelles de santé, a été mise à contribution. Les appuis du Graim ont permis la mise en place de Mutuelle de santé dans les localités de Keur Moussa, Pout, et font actuellement leur petit bonhomme de chemin.

La mutuelle de santé est à la fois un moyen de mobilisation des populations autour de la gestion de leur santé mais aussi un cadre de renforcement de leurs capacités de négociation pour l'amélioration de l'offre de soins et de services de santé.

Les mutuelles contribuent également à influencer positivement les politiques de santé à l'échelle locale et régionale.

Il ne s'est pas agi de création artificielle de structures mais de l'impulsion de dynamiques d'échanges et de concertation sur tous les aspects relatifs à la santé des populations et des contextes qui l'influencent d'une manière ou d'une autre. La santé n'est plus simplement liée à la maladie, mais elle est intégrée comme une donnée majeure, c'est à dire une composante du développement local. La contractualisation avec les centres de soins a contribué à l'amélioration des relations entre les services de

santé et les populations. Celles-ci ne sont plus perçues comme des bénéficiaires mais comme des partenaires à part entière qui ont leur mot à dire sur le fonctionnement des services de santé et la qualité des soins qu'ils attendent en contrepartie de leurs contributions financières.

VI. CONCLUSION

La mise en œuvre du programme révèle tout l'intérêt de la participation citoyenneté et les enjeux qui lui sont rattachés. Ces enjeux s'articulent autour du développement durable qui supposent la bonne gouvernance locale, la démocratie et la transparence, la mise en réseau des différents acteurs.

La santé, l'environnement, les processus d'élaboration de plans locaux de développement et de concertation se sont révélés de puissants leviers de promotion de la décentralisation et de la bonne gouvernance. Les processus mis en œuvre ont contribué à la création d'un cadre socio institutionnel propice à la prise d'initiatives et à la coopération

Les Plans locaux de développement co-élaborés dans une démarche concertée en tant que outil de négociation entre les différents acteurs, élus, partenaires au développement, services techniques et populations favorisent une appropriation collective des axes stratégiques et prioritaires du développement des localités. Ils ont surtout contribué à rendre visibles les rôles de chaque acteur et les ressources à mobiliser notamment les ressources locales. Si on sait que la mobilisation des impôts locaux est le casse-tête des collectivités locales.

La mise en réseau des différents acteurs à travers les cadres de concertation a créé les conditions de l'effectivité de la participation des populations à la gouvernance locale. Espace de dialogue social et politique les cadres de concertation ont sans doute renforcé la citoyenneté des populations en atténuant les affrontements et les batailles d'intérêt. Ils offrent aux acteurs des opportunités de gestion positive des conflits de perspectives.

Dans un contexte caractérisé par la précarité économique où les règles iniques et implacables du jeu économique renforcent l'exclusion et la marginalisation du plus grand nombre à l'accès aux ressources, la mise en œuvre de stratégies alternatives de financement décentralisé à travers le micro crédit a facilité l'accès au crédit des populations. Ainsi le micro crédit a efficacement accompagné les petits producteurs, favorisé l'augmentation de la production agricole et la création de circuits de commercialisation de proximité.

La gestion concertée de l'environnement par le biais des pépinières villageoises a surtout valorisé les activités d'agroforesterie base du développement agricole durable

La participation des populations au financement de leur santé inaugure une ère nouvelle qui reconfigure les rapports entre les services de santé et la population. Les mutuelles de santé contribuent à la définition de nouvelles politiques de santé qui accordent une part importante aux populations.

La formation a amélioré l'accès des populations aux principaux instruments et textes de la décentralisation. Les populations appréhendent mieux le nouveau contexte et exercent pleinement leurs droits et devoirs.

Le programme mis en œuvre gagnerait à s'ouvrir aux expériences de coopération décentralisée Nord/Sud et Sud/Sud.

Avec la mondialisation les champs politiques se sont ouverts et permettent des enrichissements réciproques. Cette ouverture contribue à une meilleure appréciation des enjeux locaux et globaux.