

Série C

Maîtriser l'aide pour arriver
à nous en passer

LA CONCERTATION AU SEIN DE LA COMMUNAUTE RURALE DE FISSEL (SÉNÉGAL)



INTRODUCTION

Contenu

Deux interviews de M. Sara Diouf ont été réalisées par Benoît Lecomte en décembre 1997 et en mars 1999. Elles décrivent la création (1993) et le cheminement de la «Coordination des Acteurs de Développement» (CAD) au sein de la Communauté rurale de Fissel (région de Thiès, Sénégal).

Cassette

Des extraits des deux interviews sont présentés dans la cassette en français qui accompagne ce livret technique. Ils traitent des thèmes suivants :

- «Les activités de la CAD» (Fissel, S) - Fiche N° 429
- «Les résultats et les difficultés de la CAD de Fissel» (S) - Fiche N°430
- «Les facteurs de succès et d'échec de la CAD» (Fissel, S) - Fiche N° 431
- «Les partenaires étrangers face à la CAD» (Fissel, S) - Fiche N° 432
- «Le foisonnement des «Cadres de Concertation» du département de Mbour» (S) - Fiche N°433

On trouve aussi ces extraits sur le site du GRAD : www.grad-s.net

Liaisons avec d'autres livrets

Ce livret C1 fait partie de la série de 7 livrets appelée : «MAITRISER L'AIDE POUR ARRIVER À NOUS EN PASSER» (voir leur contenu en page de couverture).

Conseils pour la lecture et l'animation

Ce livret s'adresse aux chefs de village, aux villageois, aux élus locaux, aux membres des organisations paysannes et aux agents d'organismes d'appui. Des séances de discussion entre ces diverses personnes pourront être plus faciles à animer si l'on utilise chacun des 5 thèmes de réflexion proposés.

Lexique

Les mots un peu rares sont marqués d'une * et sont expliqués dans le lexique de la page 15.

La **CONCERTATION** au sein de la **COMMUNAUTE RURALE** de **FISSEL (Sénégal)**

SOMMAIRE

<u>L'étude demandée, en 1991, par le Conseil Rural de Fissel (Sénégal)</u>	4
<u>Le Plan de Développement Local (PLD : 1993 - 1995)</u>	6
<u>La «Coordination des Acteurs de Développement» (CAD) : 1992-19..</u>	8
<u>Le deuxième Plan de Développement (PLD : 1999 - 2001)</u>	10
<u>Conclusions personnelles</u>	12

OBJECTIF DU LIVRET C4

Informer sur une innovation : le travail de concertation entrepris par une organisation paysanne et une collectivité locale sénégalaise (1991-1999).

Thème 1

L'étude demandée, en 1991, par le Conseil Rural de Fissel (Sénégal)

L'étude :

Depuis les années 1970, le contexte* économique et social a poussé les habitants de Fissel et d'ailleurs à s'organiser pour apporter des réponses aux différents problèmes.

Ces organisations autonomes agissaient à côté de celles créées par le gouvernement pour la gestion des investissements publics* dans les secteurs de développement social (hydraulique, éducation, santé).

Cependant, la situation a été soumise en 1991/92 à une analyse profonde et participative suite à une décision de la nouvelle équipe dirigeante du Conseil Rural et des responsables politiques de la Communauté rurale (Collectivité locale de Fissel).

A la demande du Conseil rural, le bureau d'études CIEPAC (Montpellier) et une équipe d'animateurs paysans rompus* au travail d'animation et d'enquête ont mené une étude sur une période de 12 mois. Ils ont, en particulier, assuré :

- la formation des animateurs et l'organisation du travail,
- la production d'outils de diagnostic* externe et interne,
- la conduite des séances d'analyse* et d'interprétation* des données* par les populations (réunions villageoises).

Cette riche période d'analyse et de réflexion participative a permis de déceler tous les points faibles dans la manière de conduire les activités dites de développement dans la communauté rurale de Fissel.

NOTE : • En Italique : extraits d'interviews
• En caractère normal : écrits, lettres, comptes-rendus

Les points faibles constatés en 1991 :

En premier lieu, la juxtaposition de structures à vocation différente à tous les niveaux (22 structures ou associations, des comités villageois de gestion (ex : santé) et des GIE, soit plus de 375 organisations de base dans les 28 villages). Entre elles existaient des complémentarités, parfois non réfléchies, mais le plus souvent on a constaté :

- des concurrences clientélistes du côté des populations mais aussi du côté des partenaires (ONG et bailleurs de fonds) ; avec comme résultats parfois aucun appui dans certains villages et trop d'aide dans d'autres ;
- des actions diverses, incohérentes et parfois doublées dans une même zone ou village, obtenant de faibles résultats ;
- des comportements individuels manifestant la volonté de garder des intérêts privés ;
- la vulnérabilité* de la Communauté Rurale face à des interventions non conjuguées, non harmonisées qui sèment la zizanie* sur le plan organisationnel parmi les populations ;
- des projets abandonnés parce que le bailleur s'est retiré ou a changé d'approche ou de priorités, sans concertation ni avis des bénéficiaires ;
- une solidarité de plus en plus mal vécue entre groupes de base (par exemple, 18 groupements dans un même village ne vivant aucune forme de relation entre eux) ;
- un faible partenariat de la Collectivité locale de Fissel avec les autres communautés rurales du département et de la région.

Thème 2

Le Plan de Développement Local (PLD : 1993-1995)

Les priorités :

C'est après un constat partagé que tous les acteurs de la Communauté ont décidé ensemble et de manière courageuse et responsable de bâtir un PLD pour apporter des correctifs à ces points faibles avec comme objectifs :

- la création de structures de concertation, et aussi bien au niveau de la Communauté qu'au niveau de chaque village où sont représentés, à égalité, les organisations de la société civile, les élus locaux et l'administration ;
- l'harmonisation des actions des diverses organisations, des bailleurs et des partenaires pour obtenir de meilleurs résultats et ceci au profit de tous les villages de la communauté ;
- un repositionnement, un changement d'attitude et de comportement des citoyens, des politiciens, des responsables d'OP, des opérateurs économiques et des ressortissants (originaires de Fatick mais résidant ailleurs) pour aller vers une culture démocratique et l'intérêt public ;
- un développement des solidarités et relations de partenariat inter-groupes et inter-collectivités.

Le premier PLD couvrait la période 1993-1995. Il a obtenu le cofinancement, 52.000.000 F.CFA, par plusieurs partenaires-bailleurs dont :

- les structures et associations locales, dont l'association Jig-Jam (et ses partenaires) ;
- le Conseil rural de Fissel ;
- les populations bénéficiaires et leurs diverses Organisations de Base (OB) ;
- l'Association Aube-Mbour (et la Coopération française) ;
- La ville de Romilly (F) ;
- L'Union Européenne (23.000.000 F. CFA).que nous formons pour d'autres, que ce soit sur le plan de l'alphabétisation ou de la sensibilisation. Malick Sow

Les actions prévues :

Parmi elles, nous citerons :

- le renforcement de la concertation au niveau communautaire et dans les villages par des réunions, assemblées, débats à la radio (projet actuellement victime d'un changement d'orientation stratégique de la part de son seul partenaire ;
- la formation des conseillers ruraux pour maîtriser la nouvelle approche*;
- l'appui aux initiatives communautaires et d'intensification de la production avec comme exécutants les populations et leurs organisations ;
- l'appui aux initiatives de gestion des ressources naturelles (environnement, bas-fonds) ;
- la formation des producteurs paysans et le renforcement des infrastructures de santé et d'éducation ;
- la production de ressources propres pour la CAD et la communauté rurale ;
- les ateliers-bilans* de l'approche* de développement local dans le département de Mbour.

Thème 3

La «Coordination des Acteurs de Développement» (CAD) : 1992-19..

Après plusieurs rencontres, un « cadre de concertation » s'est créé sous le nom de : Coordination des Acteurs de Développement (CAD). Il regroupe l'ensemble des 22 « structures » identifiées dans la CR, le Conseil Rural (les autorités et techniciens étant des membres consultatifs) et les partenaires. La CAD est gérée par des organes de décision :

- une Assemblée générale semestrielle ;
- un COPI (Comité de Pilotage) ;
- un Comité de Coordination ;
- et des commissions techniques : comité de Gestion, comité de Suivi et Contrôle, comité de Crédit et comité de Formation et d'Information.

Les difficultés :

Depuis sa création, la CAD a connu plusieurs difficultés parmi lesquelles nous pouvons retenir :

- la fragilité des comités villageois de la CAD (un par village) reste grande, par manque de formation des responsables villageois s'y retrouvant ;
- des moments de forte tension entre acteurs ont beaucoup retardés les activités du cadre, états d'âmes dépassés au fur et à mesure que les acteurs s'habituent, s'acceptent et cheminent dans un processus démocratique de participation, de contribution mais aussi de perception de l'autre comme étant capable d'apporter des améliorations. Ces différences de visions et d'approches étaient souvent à l'origine de blocages qui parfois durent un à deux mois, le temps de faire tomber les tensions plus fréquentes chez les responsables et élus qui croyaient que leur pouvoir était en voie d'être pris par la CAD.
- Le montage complexe des partenariats du programme n'a pas facilité les mobilisations des moyens financiers.

Les cofinancements du Ministère français de la Coopération (et de LA CEE) n'étaient effectifs que sur demande de la commune de Romilly auprès du Ministère qui à son tour demandait le cofinancement de la C.E.E. Nos tensions internes étaient transmises aux «Amis de Fissel» à Romilly (F) et ont constitué des motifs de refus de paiement.

- La lourdeur de la gestion n'a pas facilité la réalisation du PLD. La méthode de gestion n'était pas maîtrisée par les acteurs exécutants qui n'avaient reçu aucune formation adéquate. De plus, elle n'était pas cohérente avec notre organisation. Cela fut à l'origine de beaucoup de conflits, de tensions et de blocages, chacun croyant d'être exclu.

- L'incertitude sur le respect (des engagements financiers) par les partenaires et bailleurs a toujours été un facteur limitant. Les moyens reçus étaient vite affectés à des investissements dont la justification prenait souvent du retard. Parfois des factures ou pièces justificatives étaient rejetées par le comptable chargé du suivi du programme sans assez d'explications, bloquant alors le processus de décaissement.

- Les frais de fonctionnement n'avaient pas été pris en compte dans le programme. Ils étaient assurés difficilement par le Conseil rural et les organisations membres ; ceci se répercute sur le dispositif technique des comités de suivi et de coordination, un défaut qui créait encore quelques tensions entre les leaders.

- Plusieurs ONG intervenant dans la zone ont continué à faire fi des initiatives de concertation des populations.

Les réussites :

- La plus importante : dès 1993, mettre ensemble dans un même cadre les techniciens de l'administration, les élus locaux et les organisations paysannes. On est arrivé à un comportement d'acceptation mutuelle.

- La transparence* dans la gestion des biens publics dont les apports d'aide gérés par beaucoup d'intervenants différents.

- Une dynamique forte au sein des villages.

- Une bonne image vis-à-vis des partenaires étrangers.

Thème 4

Le deuxième Plan de Développement Local (PLD : 1999-2001)

Pour l'élaborer en 1998, des réunions sont tenues dans tous les villages et des rencontres sont effectuées avec les organisations membres de la CAD et avec les catégories socio-professionnelles.

Durant ces réflexions et concertations, les animateurs ont recensé toutes les ambitions des structures membres de la CAD et celles du Conseil Rural sur une période de 3 ans voire les années 1999 à 2001.

De juillet à octobre 1998, la dynamique de concertation a bénéficié d'un appui financier de la Fondation de France à l'occasion d'une auto-évaluation assistée dont les résultats ont fortement marqué le nouveau PLD.

Le montage technique du document du PLD actuel a été orienté par le CIEPAC et réalisé par les compétences internes de la CAD.

Il est structuré comme suit : pour un coût global de 2.826.321.600 en 3 ans, la Communauté Rurale participe avec 44.657.500 et 121.768.670 d'apports propres.

Donc, la participation de la Communauté (en plus de l'investissement humain) du PLD est de 166.426.170 F. CFA soit 5,8%.

Le plan se réalise actuellement (1999) avec la participation de plusieurs partenaires et bailleurs pour les réalisations suivantes :

- une nouvelle maison communautaire est construite ;
- la construction de la piste Fissel-Ndondol est en cours ;
- 7 salles de classes sont déjà construites et 15 autres sont programmées en 2000 ;
- des engagements sont pris par divers partenaires pour les investissements en matière de santé ;
- l'UNICEF s'engage également pour l'éducation ;
- le PADEL pour l'équipement du Conseil Rural et la formation des conseillers.

Plusieurs organisations (OP et OA) de Fissel collaborent avec leurs partenaires traditionnels et sont avancés dans la réalisation de leurs programmes. Cependant, d'autres projets n'ont pas encore trouvé de partenaires ou bailleurs pour réaliser leurs vœux.

Les efforts actuels au niveau de la Communauté rurale sont concentrés sur deux points :

a/ comment faire pour harmoniser ou démarrer une réelle Concertation entre ces différents intervenants ?

b/ où trouver les financements complémentaires pour la réalisation du PLD ?

Conclusions personnelles

1. « Le développement local » est une dynamique qui nécessite, pendant des années, beaucoup d'implication, de courage, de volonté de concertation et de négociation. Cette dynamique, pour qu'elle soit crédible, doit disposer de moyens et pour cela :

- partir des moyens locaux des villages et des ressources propres de la CR pour démarrer la mise en œuvre du PLD ;
- ensuite utiliser des crédits remboursables (fonds de crédit communautaire pour les activités de production) et bien les gérer ;
- et réserver les subventions d'aide extérieure pour les investissements durables.

2. La décentralisation de l'Etat ne crée pas nécessairement le développement local. Elle peut le favoriser et l'amplifier si tous les acteurs internes et externes acceptent la concertation si tous les acteurs internes et externes acceptent la concertation et l'action planifiée vers des objectifs partagés et consensuels.

Il est désolant de voir chaque intervenant créer à chaque fois ses propres outils et institutions sans tenir compte de l'existant. Par exemple, le PSAOP (Programme des Services Agricoles et des Organisations de producteurs), au lieu de composer, dans la communauté rurale de Fissel, son propre CLCOP (Cadre Local de Concertation des Organisations de Producteurs) devrait venir en renforcement des cadres locaux déjà créés dans le département de Mbour et particulièrement à Fissel (CAD) et non pas exiger une structure nouvelle !

Le développement local n'est pas du prêt-à-porter*. Il est nécessaire de repérer et d'encourager les initiatives locales de coordination.

3. Pour devenir des interlocuteurs forts, il est absolument nécessaire qu'il y ait des alliances au niveau départemental et régional entre les divers Cadres de Concertation Communaux et communautaires du même département (et région), face au Conseil Régional et à l'Etat. Ainsi, aujourd'hui le Cadre départemental de Concertation des acteurs de développement local du département de Mbour est l'interlocuteur de l'administration régionale et au Conseil Régional de Thiès.

Auteurs du livret :

M. Sara DIOUF, JIG JAM, BP 51, KHOMBOLE (Sénégal)
Secrétaire Général de l'association Jig-Jam,
Conseiller rural de la Communauté rurale de Fissel,
Coordinateur de la CAD (Coordination des Acteurs de Développement)

Rédaction :
Bernard LECOMTE

Responsable de la collection :
Bernard LECOMTE

Mise en page :
Brigitte REY

LEXIQUE

Page

Analyse	<i>Effort pour comprendre une situation, un conflit, une action</i>	4
Approche	<i>Façon de trouver une solution ou de commencer quelque chose</i>	7
Atelier-bilan	<i>Réunion où l'on fait à plusieurs une analyse</i>	7
Contexte	<i>Tout ce qui existe autour d'une OP et influence son action</i>	4
Diagnostic	<i>Méthode pour repérer ce qui va bien et ce qui est malade</i>	4
Données	<i>Renseignements rassemblés pour l'analyse</i>	4
Facteur	<i>Quelque chose qui crée la réussite ou l'échec</i>	9
Interprétation	<i>Travail pour rendre utiles les données</i>	4
Investissement public	<i>Réalisation (route, école, etc.) construite par une collectivité locale ou l'Etat</i>	4
Prêt-à-porter	<i>Fabriqué en série sans tenir compte du contexte</i>	13
Rompus au travail de	<i>Compétents pour la tâche de ...</i>	4
Sectoriel	<i>Partiel ; se rapportant à une activité précise (ex. élevage)</i>	5
Tension	<i>Effet de deux forces qui luttent entre elles</i>	8
Transparence	<i>Sans choses cachées ou pas claires</i>	9
Vision	<i>Capacité de voir et aussi d'imaginer</i>	8
Vulnérabilité	<i>En position de faiblesse</i>	5
Zizanie		5

Livret C4

Chacun de ceux qui apportent de l'aide semble ne s'intéresser qu'à son projet. Aussi, plusieurs intervenants extérieurs agissant dans un même village ou une même zone créent le désordre. Comment maîtriser cela « par en bas » ?*

Livrets de la Série C :

- Livret C1 : Coordonner les appuis au niveau d'un village
- Livret C2 : Coordonner au niveau d'une Union d'Organisations Paysannes
- Livret C3 : La concertation au niveau d'une zone
- Livret C4 : La concertation au sein de la communauté rurale de Fissel (Sénégal)
- Livret C5 : Les différents « Cadres de Concertation » dans la région de Thiès (Sénégal)
- Livret C6 : Les bailleurs de fonds publics face aux acteurs du développement local
- Livret C7 : L'aide extérieure peut-elle contribuer à la maîtrise de leur développement par les acteurs locaux ?

Séries de la Collection I :

- Série A - Autonomie
- Série AF - Aide aux Femmes
- Série C - Maîtriser l'aide pour arriver à nous en passer
- Série CP - Du projet à la convention de partenariat
- Série D - Appui aux Organisations Paysannes Débutantes

Editeur :

GRAD

953 Chemin de la Ventreuse
74130 BONNEVILLE (FRANCE)

Tél : +33 (0)6 41 28 99 88

Email : grad.ch@fgc.ch

www.grad-s.net

Avec l'aide de :

DDC

Direction du Développement et
de la Coopération

Département des Affaires Etrangères

Freiburgstrasse, 130

3003 BERNE

(SUISSE)