

Coût global : 6,2 millions d'euros (4 Mds F CFA)

Financement AFD : 6,2 millions d'euros (4 Mds F CFA)

Mode de financement : Subvention

CONTEXTE :

Les lois de décentralisation de 1996, qui assurent un cadre législatif et réglementaire cohérent à une politique promue par les Autorités sénégalaises, marquent un tournant dans le processus de la décentralisation au Sénégal. Cette évolution s'est ainsi traduite par le transfert de l'autonomie de gestion aux collectivités locales. Mais le fait le plus significatif est le transfert de neuf domaines de compétences (affaires domaniales, environnement et gestion des ressources naturelles, santé, jeunesse et sports, loisirs et culture, éducation, aménagement du territoire, urbanisme et habitat) à ces collectivités. En 1999, le processus va se renforcer par l'élaboration d'une Lettre de Politique du Développement Rural Décentralisé (LPDRD) dont les axes stratégiques sont (i) le recentrage des processus de développement local au niveau des populations et des collectivités locales, (ii) l'accompagnement des processus de développement rural à la base, (iii) le recentrage des processus de développement au niveau des populations et des collectivités locales et (iv) l'accompagnement des processus de développement rural à la base. La LPDRD suggérait la définition et l'expérimentation d'approches de développement de la décentralisation et du développement local.

C'est dans ce cadre, et dans une perspective d'appui et de renforcement à la décentralisation et au développement local, que l'Etat Sénégalais, après une requête formulée par certains Conseils généraux, a sollicité l'AFD pour la mise en place d'un programme en faveur des communautés rurales, circonscrit à des régions dont les taux d'équipement et de pauvreté étaient les plus élevés du Sénégal. Ce projet, tout en proposant un montage financier spécifique avec la création de fonds régionaux, s'inscrivait dans le programme national d'appui à la décentralisation dans une optique pérenne d'harmonisation et de cohérence avec les autres programmes de développement local (PSIDEL, PNIR, PADMIR...).

FINALITE ET OBJECTIFS :

La finalité du projet d'Appui à la Décentralisation et au Développement Local (ADDEL) était de contribuer à l'amélioration des conditions de vie et de réduire la pauvreté des populations rurales.

Son premier objectif était d'améliorer l'accès des populations aux infrastructures et services de base : infrastructures et équipements collectifs de santé ou d'éducation, services prioritaires ou de désenclavement (pistes), investissements productifs à rentabilité différée, actions de gestion des ressources naturelles, investissements collectifs productifs (irrigation, micro barrages). Le renforcement de la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales dans les domaines d'activités transférés par l'Etat constituait son second objectif. En donnant aux collectivités locales la possibilité d'exercer les activités qui leur sont dévolues par la législation, le projet visait à améliorer leurs performances de programmation, de décision, de réalisation et de gestion et à renforcer le processus de décentralisation. En permettant aux acteurs locaux de s'impliquer fortement dans les actions de développement validées et appuyées par la communauté rurale, le projet entendait contribuer à renforcer les dynamiques locales à la base, à améliorer les relations entre les élus et la société rurale, à promouvoir la concertation et à renforcer la démocratie locale.

DESCRIPTION DU PROJET :

Sur le plan géographique, le projet concernait les trois départements de Vélingara, Tambacounda et de Bakel, soit au total une population rurale d'environ 420.000 personnes réparties dans 1722 villages regroupés en 33 communautés rurales (CR). La maîtrise d'oeuvre du projet était confiée à la Direction des Collectivités Locales (DCL) du ministère des collectivités locales et de la décentralisation. La maîtrise d'oeuvre reposait sur un groupement de bureaux d'études franco-sénégalais.

Le projet prévoyait la mise en place de trois Groupements d'Intérêt Communautaire (GIC) et de trois fonds institutionnalisés destinés à financer partiellement les investissements des CR concernées. Ces ressources permettraient également aux CR, dans la limite de 20 % de la totalité du fonds d'investissement, de financer partiellement les investissements collectifs portés et réalisés par des groupes ou associations sur leur territoire.

Ces trois fonds spécialisés assureraient ainsi le financement :

- des réalisations tenant compte des capacités de contribution et de gestion des populations ;
- des études (8% du montant de la ligne de financement des réalisations) ;
- de l'appui à la maîtrise d'ouvrage (12% du montant de la ligne de financement des réalisations).

A ces fonds, se rajoutait une prise en charge des frais de fonctionnement des GIC.

Ces fonds (ou lignes de financement) permettaient de répondre aux besoins financiers des CR pour que celles-ci (i) réalisent des infrastructures leur donnant accès aux services de base, favorisant l'environnement économique ou encore assurant une gestion durable des ressources naturelles, (ii) aient les moyens d'assurer la maîtrise d'ouvrage de ces réalisations et (iii) mettent en oeuvre une démarche d'identification et de réalisation qui fasse appel à la participation et la responsabilité des populations.

Le projet a financé la réalisation des investissements jugés prioritaires par les communautés rurales dans les domaines de compétence qui leurs ont été transférés. Tous les projets financés devaient s'inscrire dans les objectifs et actions fixés par les Plans Locaux de Développement (PLD) et faire partie des Programmes d'Investissement Prioritaire (PIP) des CR. Ils ont fait l'objet d'une réelle concertation avec les populations. Pour ce faire, la communauté rurale a institué une Instance Locale de Concertation regroupant les élus, les représentants des villages, les femmes, les jeunes et les groupements et associations porteuses de projets d'intérêt collectif.

Selon une logique d'arbitrage budgétaire, la communauté rurale adoptait un Programme Annuel d'Investissement. La participation des populations a représenté globalement 20% des investissements présentés aux fonds institutionnalisés et à leur instance de décision.

REALISATIONS ET ETAT D'AVANCEMENT :

Le projet s'est achevé mi 2008. Avec près de 500 micro réalisations, ce projet a contribué à l'amélioration des conditions de vie et à la réduction de la pauvreté des populations rurales : meilleur accès des populations aux infrastructures et services de base, notamment dans les secteurs OMD (santé, éducation, eau, transport) et promotion des investissements productifs en particulier collectifs.

La méthodologie et les modes opératoires ont permis d'atteindre des résultats satisfaisants. Le projet a induit la résorption partielle des déficits en services de base par l'amélioration de l'accessibilité géographique en eau potable, la densification de la carte scolaire et la construction d'équipements et d'infrastructures de promotion socioéconomique (abattoirs, gare routière, fourrière, etc.). Le volume des financements (15 à 25 millions F CFA en moyenne/communauté rurale) a favorisé un réel exercice de la maîtrise d'ouvrage.

La réussite d'ADDEL est beaucoup plus large qu'un simple programme de développement d'infrastructures et d'équipement à destination des zones rurales. Le renforcement de la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales dans les domaines d'activités transférés par l'Etat (éducation, santé, environnement...). s'est adossé, entre autres, sur un transfert effectif de compétences aux principaux acteurs de la vie publique locale (assistant communautaire, conseillers ruraux, etc...), la coopération intercommunautaire et la promotion de la bonne gouvernance. La coopération intercommunautaire a trouvé dans le GIC un cadre approprié d'échanges et de concertation entre les CR d'un même département. La bonne gouvernance locale s'est appuyée autant sur le respect de procédures régulières et transparentes de passation de marchés que sur la participation de l'ensemble des acteurs du développement communautaire. La participation citoyenne a été consolidée par la mise en oeuvre d'approches participatives dans le cadre de l'élaboration des différents outils de planification local (PLD) et les PAI. L'intervention du projet a permis de former aux règles de la gestion publique locale les élus. Il a imposé à tous ses acteurs la connaissance et l'utilisation des structures, des règles et des procédures nationales, qu'il s'agisse de celles en rapport avec les marchés publics ou de celles liées à la comptabilité publique. Le projet a abandonné une trop classique approche par substitution et valorisé, à l'opposé, une démarche plus pérenne de responsabilisation des collectivités locales.

Mais le côté le plus innovant de l'intervention du projet ADDEL repose sur la création des GIC. Ces structures décentralisées, personnes morales de droit public, nées à l'initiative du projet, sont devenues depuis août 2004 un nouvel échelon de la décentralisation au Sénégal. Les GIC représentent aussi un cadre vertueux de concertation au niveau local, associant aux côtés des Présidents de Communautés Rurales, les services déconcentrés de l'Etat et les Agences Régionales de Développement. Les GIC renforcent la solidarité entre les communautés et ont promu une dimension jusqu'ici limitée au secteur urbain, celle de l'intercommunalité.

