

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT
FONDS D'EQUIPEMENT DES NATIONS UNIES

ACCORD DE PROJET

Pays: Sénégal

Coût total du projet: US\$ 4,434,000

Numéro du projet:

FENU: SEN/96/C01
PNUD: SEN/96/001

Financement: FENU: US\$3,553,450
PNUD: US\$ 880,550

920480

Titre du projet: Fonds de Développement Local
dans la Région de Tambacounda

Secteur: (0410) Développement Rural Intégré
Sous-secteur:

Durée: 4 ans

Agence d'Exécution du Gouvernement: Ministère des Finances, Direction de la Planification

Agence de Coopération pour le FENU: Bureau des Services d'Appui aux Projets des Nations Unies (UNOPS)

Agence d'Exécution pour le PNUD: Bureau des Services d'Appui aux Projets des Nations Unies (UNOPS)

APPROUVE:

Au nom du Gouvernement:

Signé par:

Le Ministre de l'Économie
des Finances et du Budget

Nom:

Papa Ouemane SANH

Titre:

Date:

09 MAI 1997

Au nom du PNUD:

Signé par:

Nom: James Gustave SPETH

Titre: Administrateur du PNUD

Date: 9 Mai 1997

Au nom de L'UNOPS :

Signé par:

Nom:

James Gustave SPETH

Titre:

Administrateur du PNUD

Date:

9 Mai 1997

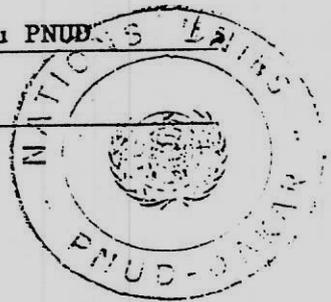
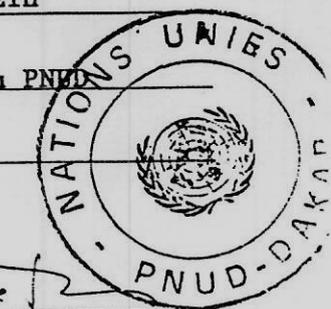
Au nom du FENU:

Signé par:

Nom: James Gustave SPETH

Titre: Administrateur du PNUD

Date: 9 Mai 1997



SOMMAIRE

PARTIE 1 : LE PROGRAMME

I.	CADRE JURIDIQUE	1
II.	INFORMATIONS GENERALES ET ORIGINE DU PROGRAMME	1
2.1	<i>Contexte physique et humain</i>	1
2.2	<i>Contexte économique et social</i>	4
2.3	<i>Objectifs et stratégie du gouvernement</i>	6
2.4	<i>Contexte institutionnel</i>	13
2.5	<i>Capacités de la contrepartie</i>	14
2.6	<i>Assistance externe</i>	15
2.7	<i>Origine du programme</i>	17
III.	SITUATION AVANT PROGRAMME	21
3.1	<i>Poids économique régional de la zone d'intervention</i>	21
3.2	<i>Cadre physique et potentialités des deux sous-zones</i>	22
3.3	<i>Dynamique de peuplement et cadre de vie</i>	31
3.4	<i>Structuration de l'espace et flux d'échanges</i>	33
3.5	<i>Dynamique de l'économie rurale</i>	34
3.6	<i>Le niveau d'équipement</i>	41
3.7	<i>Armature villageoise et réseau urbain</i>	46
IV.	JUSTIFICATION DU PROGRAMME	48
4.1	<i>Justification de l'assistance technique</i>	48
4.2	<i>Les grands problèmes à résoudre</i>	48
4.3	<i>Conception du programme</i>	52
4.4	<i>Démarche</i>	54
V.	OBJECTIFS ET RESULTATS	55
5.1	<i>Objectifs de développement</i>	55
5.2	<i>Objectifs immédiats</i>	56
5.3	<i>Résultats en liaison avec les objectifs</i>	58

VI.	DESCRIPTION DES ACTIVITES	61
6.1	<i>Description sommaire</i>	61
6.2	<i>Description détaillée</i>	62
6.3	<i>Intermédiation financière</i>	73
6.4	<i>Synergie avec d'autres bailleurs de fonds</i>	78
VII.	COUT ET FINANCEMENT	80
VIII.	MODALITES D'EXECUTION	86
8.1	<i>Modalités de fonctionnement du FDL</i>	86
8.2	<i>Mécanismes d'utilisation des fonds</i>	90
8.3	<i>Cadre institutionnel</i>	92
8.4	<i>Pérennisation et durabilité</i>	95
8.5	<i>Rôles et responsabilités</i>	96
IX.	RISQUES	97
X.	DATE D'ENTREE EN VIGUEUR	98
XI.	SUIVI ET EVALUATION DES ACTIVITES	99

ANNEXE I

ATELIER DE RESTITUTION DE LA MISSION DE FORMULATION

II. AUTRES ANNEXES

0. Composantes du Projet

*Composante 1 : Développement de l'économie rurale et appui
à la gestion communautaire des terroirs*

Composante 2 : Promotion des Communautés Rurales

Composante 3 : Promotion de la ville de Kédougou

1. Termes de référence :

- . Coordonnateur national*
- . Expert national agronome*
- . Etude micro-régionale*
- . Enquêtes socio-foncières*
- . Etude socio-économique de l'arrondissement de Saraya*

2. La méthode MARP

3. La communauté rurale dans le cadre de la décentralisation

4. Lettre de politique sectorielle de décentralisation

5. Evaluation des capacités des organisations de base et des Ong

6. Population en 1988 par village

7. Coût de la composante microfinance du projet

PARTIE 1 : LE PROGRAMME

I. CADRE JURIDIQUE

Le présent programme constitue l'instrument visé à l'article premier de l'accord de base d'assistance conclu entre le Gouvernement du Sénégal et le Programme des Nations Unies pour le Développement, signé par les parties en cause le 4 Juillet 1987

Aux fins du dit accord, l'organisme du pays hôte chargé de l'exécution sera l'organisme coopérant du gouvernement visé dans l'accord. Le Gouvernement s'engage à exonérer des droits et taxes de douane tout le matériel et l'équipement achetés au titre du présent programme.

II. INFORMATIONS GENERALES ET ORIGINE DU PROGRAMME

2.1 Milieu physique et humain : *diversité agro-écologique et richesse socio-culturelle*

■ *Forte urbanisation et faible intégration régionale*

Pays côtier connaissant un climat de type soudano-sahélien, le Sénégal a une superficie de 196.712 Km², avec cinq régions naturelles : les terres inondables, la zone de culture sèche, le littoral Nord ou zone des Niayes, la zone forestière et la zone sylvo-pastorale. La population totale du pays, selon le dernier recensement de 1988, est de 7 millions d'habitants avec une densité moyenne de 35 habitants au km². En 1996, cette population est estimée à près de 8,7 millions d'habitants. Le taux d'urbanisation est de 40 %, avec une forte concentration dans la région de Dakar et ses banlieues. Les activités agricoles sont prédominantes occupant plus des deux tiers de la population active. Les échanges inter régionaux sont faibles. Les avantages comparatifs des régions sont très faiblement exploités. Les flux d'exode rural ont exacerbé les déséquilibres existants et ils ont posé d'autres problèmes liés à la maîtrise de la gestion urbaine. L'organisation socio-administrative du pays comprend 10 régions :

- ▶ *La région de Diourbel* : zone essentiellement agricole avec un écosystème fragile et capitale du mouridisme (Touba), cette région est située au centre du vieux bassin arachidier. Elle abrite près de 9 % de la population du Sénégal, avec des fortes densités de peuplement 142 habitants au km². Malgré ses importantes ressources en eaux souterraines, la région connaît des contraintes réelles pour le développement des activités : surcharge humaine, surexploitation des terres et les irrégularités pluviométriques.
- ▶ *La région de Fatick* : fortement marquée par la salinité des terres, l'érosion marine et le sous-équipement en infrastructures collectives, l'économie de la région de Fatick est dominée par les productions vivrières et les activités du sel.

- ▶ *La région de Dakar* : capitale économique, administrative et culturelle du pays, la région de Dakar est la zone la plus développée, malgré sa petite taille et l'informalisation d'un pan entier de son économie. Le développement inégal des quartiers urbains a entraîné l'aggravation de la situation de précarité de plusieurs couches de la population. Près de 30 % de la population du Sénégal résident dans cette région.
- ▶ *La région de Kaolack* : coeur du bassin arachidier du Sénégal et principal carrefour commercial, la région de Kaolack retient environ 12 % de la population du pays. Elle est la première zone de production d'arachide et de sel. Des terres connaissent une forte pression en raison principalement de la monoculture arachidière.
- ▶ *La région de Kolda* : située à l'extrême Sud du pays et correspondant à la haute et moyenne Casamance, cette région est marquée principalement par son étendue et la dispersion de son habitat. Peuplée de près de 600.000 habitants en 1988, la région de Kolda dispose encore de vastes espaces agricoles et de zones de pâturages riches. Ses principales contraintes résident dans la fréquence des feux de brousse, l'enclavement des villages et l'intensité de l'érosion hydrique.
- ▶ *La région de Louga* : marquée par son climat sahélien avec une diversité agro-écologique du fait de l'étendue de son territoire (la troisième vaste région après Tambacounda et Saint Louis. Cette région enregistre une faible pluviométrie annuelle variant de 260 à 490 mm. Elle se caractérise par la fragilité de son écosystème et l'appauvrissement de ses sols qui sont menacés régulièrement par l'avancée des dunes. Sa densité de peuplement est faible 17 habitants au km². L'émigration vers les pays africains et l'Europe est importante.
- ▶ *La région de Saint Louis* : bordant le fleuve Sénégal sur près de 500 km, la région de Saint Louis retient le 1/10 de la population du Sénégal. La région constitue le principal réservoir d'eau potable de Dakar. Son économie est dominée par le riz, la canne à sucre et la tomate. Les facteurs limitatifs au développement de la région sont dus à la faible maîtrise des aménagements hydro-agricoles et à l'irrégularité de la pluviométrie.
- ▶ *La région de Thiès* : relais de migration vers Dakar, cette région qui est proche de Dakar est fortement peuplée abritant près de 15 % de la population du Sénégal avec des fortes densités dépassant les 150 habitants au km².
- ▶ *La région Ziguinchor* : marquée par son réseau hydrographique dense et ses forêts encore bien conservées, la région de Ziguinchor recèle d'importantes potentialités agricoles offrant des possibilités de mise en valeur. Son handicap majeur est son enclavement avec la position géographique de la Gambie.
- ▶ *La région de Tambacounda* : c'est la région la plus vaste du pays (30 % de la superficie du Sénégal) et la moins peuplée (densité moyenne en dessous de 10 habitants au km²). Elle est limitrophe à quatre pays (Mali, Guinée, Mauritanie et Gambie). La région de Tambacounda, à cheval sur la zone soudano-sahélienne et la zone soudano-guinéenne, a

59 602 km² soit 30 % du territoire national. La population totale de la région, selon le dernier recensement de 1988, est de 386 042 habitants.

■ *Tendances démographiques explosives*

L'occupation de l'espace est marquée par une forte concentration de la population, 71 % de la population totale sont répartis sur 30 % du territoire national avec une densité moyenne de 65 habitants au km². Les régions de Saint Louis, Tambacounda, Kolda et Ziguinchor représentent 70 % de la superficie du pays n'abritent que 29 % de la population du Sénégal. Ce déséquilibre a des multiples conséquences sur le niveau d'intégration de l'espace et plus particulièrement sur le niveau de performances de l'appareil productif. Sur une longue période, la croissance économique s'est accrue presque au même rythme que la démographie. Le taux de croissance naturel de la population a augmenté régulièrement depuis les années 60, se situant aujourd'hui à 2,9 %. Cela s'est traduit par la baisse de revenu par tête d'habitants et par l'accélération des flux migratoires en direction des villes et des pays européens, en particulier la France. La région de Tamabacuonda et plus particulièrement le département de Bakel constitue le vivier des sénégalais travaillant en France.

■ *complexité des structures sociales et place de l'islam*

Le Sénégal est engagé dans une mutation rapide, sous l'effet de la colonisation et du développement économique et social depuis l'indépendance, touchant tous les domaines de la vie économique et sociale des populations. Aujourd'hui, la société sénégalaise est marquée par la juxtaposition de structures traditionnelles et modernes. Les germes d'éclatement de la cellule traditionnelle basée sur la famille élargie sont perceptibles surtout en milieu urbain. En milieu rural, la famille constitue encore l'unité de base d'organisation sociale et économique autour de l'homme le plus âgé qui est le chef de famille. Celle-ci représente l'unité de référence pour l'habitat, les activités productives et la consommation. L'organisation sociale de la famille place la femme au centre de toutes les activités productives et sociales mais elle a de très faibles pouvoirs de décision aussi bien au niveau de la famille qu'au niveau du village. La dégradation de l'environnement leur rend les tâches domestiques de plus en plus pénibles, plus particulièrement pour la recherche du bois et de l'eau. Le système foncier ne favorise également pas la femme. La polygamie est relativement répandue. L'âge de mariage est très précoce pour les filles, parfois 12 ans dans certaines ethnies.

La religion dominante est l'islam qui conditionne de nombreux aspects de la vie et des rapports sociaux. Le pouvoir social et politique de certains chefs religieux, de chefs de confrérie et Imams, est notable dans beaucoup de domaines, et s'accompagne souvent de pouvoirs économiques importants.

2.2 Contexte économique et social : *économie en ajustement et développement humain précaire*

■ *Contraintes structurelles et difficile insertion de l'économie sénégalaise dans les échanges internationaux*

Le Sénégal s'est engagé depuis les années 80 dans des programmes successifs d'Ajustement Structurel avec la Banque Mondiale et le FMI, dans le but de créer de meilleures conditions de retour à une situation de croissance durable en mettant en oeuvre les réformes structurelles nécessaires. L'effort de réforme s'est fait en deux étapes : une étape de stabilisation dans le cadre d'un Programme de Redressement Economique et Financier PREF (1980-1984), et une étape d'ajustement structurel, c'est-à-dire de réorientation du cadre de fonctionnement de l'économie nationale, dans le cadre du Programme d'Ajustement à Moyen et Long Termes, PAML (1985-1992).

Les réformes entreprises ont permis d'enregistrer des résultats encourageants en ramenant entre 1986 et 1991 le déficit financier de l'Etat de 2,6 % du PIB à 0,2 %, le déficit de la balance des paiements de 6 % du PNB à 1,3 % et le taux d'inflation de 5 % à 2 %. A cela s'ajoute l'ensemble des mesures visant la réforme de la Fonction Publique (réorganisation des structures, réduction des effectifs et un plafonnement de la masse salariale).

Cependant, la croissance réelle du PIB reste très faible. Le taux d'accroissement démographique est de 2,9 %, alors que le taux de croissance du PIB a oscillé pendant plusieurs années entre 2 et 4 %. La croissance annuelle du PIB a été de 2 % en 1994 et de 4,8 % en 1995. La croissance des productions agricoles a cru en moyenne de 1 %. La production industrielle n'a pu insuffler un nouveau dynamisme à l'économie, du fait de la rigidité du marché du travail, des coûts de production non avantageux et de la contre-performance du secteur agricole. D'une manière générale, le retour à une croissance positive durable est encore aléatoire du fait des faiblesses structurelles de l'économie liées d'une part, au manque de diversification de la production agricole (absence de relève de la rente arachidière) et à sa forte sensibilité aux aléas climatiques, et, d'autre part aux fluctuations des cours mondiaux des matières premières exportées.

Malgré les réformes engagées et les performances réalisées, l'économie sénégalaise reste marquée par des contraintes structurelles :

- aucun autre dynamisme économique réel ne s'est imposé pour prendre le relais de l'économie arachidière, malgré le développement du tourisme et de certaines activités de services ;
- la stagnation des productions agricoles et l'aggravation des menaces sur la fertilité des sols, ainsi que le recul des réserves forestières ont entraîné une paupérisation des couches de plus en plus larges du monde rural ;
- l'obsolescence de l'appareil industriel a réduit les opportunités d'élargissement de la base productive du secteur moderne au profit d'un secteur informel qui apparaît comme la

manifestation de stratégies de survie de plusieurs couches de la population, surtout en milieu urbain ;

- l'absence de création d'emplois dans les villes et le rétrécissement de l'emploi salarié du secteur moderne constituent une cause importante de l'aggravation de la pauvreté urbaine. Dans les campagnes, où vivent la majorité de la population et la majorité des pauvres, l'insuffisance de l'investissement et des autres facteurs d'amélioration de la productivité des paysans concourent à maintenir voire à aggraver un fort taux de sous-emploi de la population active dominée par les femmes. Cette stagnation de l'économie ajoutée à une croissance démographique non maîtrisée se traduisent par une baisse du pouvoir d'achat, l'aggravation de la pauvreté et un exode rural vers les agglomérations urbaines non préparées à accueillir le flot de migrants constitué par un nombre important d'adolescents et d'enfants.
- l'ampleur des déficits sociaux : Le milieu rural abrite plus des deux tiers des pauvres du Sénégal. En matière d'éducation, la dégradation s'est traduite par la très faible progression du taux de scolarisation et par de forts taux d'abandon scolaire dans l'enseignement élémentaire. Pour la santé, la situation se caractérise par la recrudescence de certaines maladies endémiques et la réapparition de la malnutrition.

■ *Développement humain précaire*

La réduction des déficits budgétaires et la faiblesse de la croissance économique ont eu des répercussions directes sur le niveau de revenu des ménages et le niveau des dépenses d'investissement et de fonctionnement de l'Etat pour les secteurs sociaux. Le Sénégal avec un Indicateur de Développement Humain en 1995 de 0,331, est l'un des pays les plus pauvres. Il est classé au 153ème rang sur un total de 174 pays. Cela se traduit par une espérance de vie de 49,5 ans et un faible taux d'alphabétisation, 31 %. Le taux de scolarisation en 1995 se situe à 58 %. Les plus faibles taux sont enregistrés dans les régions de Tambacounda et Kolda. Ces indicateurs sont encore plus faibles dans le milieu rural. Ils sont également très défavorables pour les femmes. L'évolution des dépenses publiques dans les secteurs sociaux indiquent une baisse générale, en particulier pour la santé et l'éducation. La part du PIB consacrée aux dépenses sociales est passée de 10 % en 1981 à 7 % en 1989. Les ressources allouées à la santé (fonctionnement et investissement) n'ont pas évolué de façon significative par rapport au PIB, et montrent une baisse entre 1980 et 1989. Les dépenses de santé par tête ont baissé en moyenne annuelle de -1,8 %. Cette baisse est encore plus forte pour les services communautaires (sécurité sociale, logement et services des collectivités et autres services sociaux) soit 32,5 % en l'espace de 9 ans.

Selon l'Enquête Sur les Priorités réalisée en 1993, 32 % des ménages sénégalais vivent en dessous du seuil de pauvreté qui est défini à 3.324 Fcfa par habitant et par mois (4.334 Fcfa pour le milieu urbain et 2.651 Fcfa pour le milieu rural). La majorité de ces pauvres réside en milieu rural. Trois régions se distinguent par l'importance des populations pauvres en milieu rural. Il s'agit des régions de Kolda, Ziguinchor, Kaolack et Tambacounda. Dans la région de Tambacounda, 44 % des populations rurales vivent en dessous du seuil de pauvreté (2.525 Fcfa). Les revenus des ménages proviennent à 78 % des activités primaires. Les femmes ont un

revenu moyen de 1,25 inférieur aux hommes. Les ménages pauvres ont des activités économiques faiblement diversifiées. Ils ont également peu accès aux services de santé, aux marchés agricoles, aux services financiers et aux services d'encadrement agricole. Les mécanismes générateurs de pauvreté agissent surtout au niveau communautaire en milieu rural, tandis qu'en milieu urbain, ils interviennent beaucoup plus au niveau des individus.

Ce faible niveau de développement humain a eu un effet immédiat sur les stratégies collectives et individuelles pour lutter contre la détérioration de niveau de vie des populations. Trois formes de stratégies de survie ont été adoptées par les ménages : *l'informalisation* de l'économie pour améliorer les revenus et offrir des produits à des prix abordables, *optimisation des ressources disponibles* en adoptant un mode de consommation économique qui donne la priorité aux produits alimentaires et enfin le recours au *système de solidarité traditionnelle* qui est la famille élargie. Ces stratégies se traduisent par de nouveaux comportements des populations vis à vis de la prise en charge du développement. En effet, il y a l'émergence d'éléments de développement local à travers l'accroissement de la participation des populations au développement communautaire pour répondre aux besoins essentiels (autoproduction et services sociaux collectifs).

2.3 Objectifs et stratégie du gouvernement

■ *Stratégie pour un développement durable*

L'enjeu majeur d'ici l'an 2000 est de retrouver de façon durable le sentier de la croissance positive et durable au regard de certaines tendances lourdes de l'économie sénégalaise. Parmi ces tendances lourdes, il y a le fort taux d'accroissement démographique, la faible productivité de l'appareil de production due entre autres à l'épuisement du modèle de croissance tiré par la culture arachidière, la baisse de fertilité des sols et l'irrégularité des pluies. Pour relever ce défi quatre axes majeurs ont été arrêtés : i) réduction de la pauvreté par l'accélération de la croissance, ii) développement du capital humain, iii) politique de l'eau et de l'assainissement et iv) environnement, habitat et urbanisme.

- ▶ Réduction de la pauvreté par accélération de la croissance : le gouvernement cherchera à améliorer les conditions de vie des populations pauvres à travers trois mécanismes. Avant tout, il s'agit de la promotion d'une politique de croissance accélérée en réorientant les programmes existants et de la mise en oeuvre d'actions spécifiques. Ensuite il est envisagé d'organiser l'insertion des pauvres dans le circuit économique autour d'un programme national de lutte contre la pauvreté. Enfin une meilleure connaissance des pauvres et des mécanismes de l'appauvrissement des ménages et du pays, permettra de mieux cibler les catégories sociales et les secteurs d'activités en s'appuyant sur les municipalités, les Ong et les organisations de base.
- ▶ Développement du capital humain : quatre secteurs sont visés par la valorisation du capital humain : l'éducation, la santé, la population et la femme. Pour l'éducation, l'accent sera surtout mis sur l'enseignement élémentaire et l'alphabétisation. Le taux de scolarisation tourne actuellement autour de 58 %. Celui de l'analphabétisme était estimé en 1988 à 68

% pour la population de 6 ans et plus. Ce taux se situe à 92 % en milieu rural. L'objectif est d'atteindre le taux de scolarisation de 70 % d'ici l'an 2000 avec des actions plus spécifiques envers les filles qui accusent du retard et de réduire de 5 points par an le taux d'analphabétisme. Cela devra se réaliser, dans le cadre d'une politique régionale plus équilibrée, par une meilleure utilisation des effectifs d'enseignants disponibles renforcés par des volontaires nationaux, la participation des collectivités locales et des Ong dans la construction des salles de classe, le renforcement du programme de production de matériels didactiques, notamment les manuels scolaires et la sous-traitance des programmes d'alphabétisation à des intermédiaires qualifiés (Ong, Association Sportive et Culturelle, Groupements et sociétés) et la participation des parents d'élèves dans la gestion des infrastructures scolaires. En matière de santé, l'effort portera sur un vaste programme de réhabilitation des infrastructures sanitaires et sociales (PDRH2) et une dotation en médicaments et produits essentiels. L'Etat assurera le financement en augmentant la dotation des ressources budgétaires du secteur de la santé (7,5 % du budget de l'Etat). L'enveloppe réservée au fonctionnement des districts sanitaires augmentera de 10 % par an. Les collectivités locales consacreront 8 % de leurs budgets à ce secteur. Pour la maîtrise de la croissance démographique, au regard d'un taux de 2,9 %, la stratégie est basée sur l'introduction des variables démographiques dans les politiques économiques et sociales. Un Programme d'Actions et d'Investissements Prioritaires (PAIP) fut arrêté en collaboration avec la Banque Africaine de Développement. Les volets les plus importants concernent la santé maternelle et infantile, la planification familiale et la communication en matière de population. Enfin le renforcement du rôle économique et sociale de la femme apparaît comme un axe stratégique pour le développement du capital humain. La stratégie vise à alléger les travaux domestiques (technologies appropriées, énergie de substitution, disponibilité en l'eau potable,...), à soutenir les micro-entreprises féminines et à renforcer les capacités d'organisation et de gestion des groupements féminins.

- ▶ Politique de l'eau et de l'assainissement : Aujourd'hui en milieu rural deux personnes sur trois n'ont pas accès en permanence à l'eau potable. Le nombre d'unités de forage équipées est de 668. Pour l'assainissement en dehors de six villes qui disposent des systèmes d'évacuation des eaux usées, le reste des villes est sous-équipé avec des services urbains presque inexistantes. Pour les prochaines années l'objectif est le relèvement du niveau de desserte en eau potable surtout en milieu rural par la mise en oeuvre d'importants projets comme la remise en état de service des eaux des vallées fossiles et du Canal de Cayor. Une politique sanitaire et d'aménagement d'ouvrages sanitaires familiaux est également envisagée. Par ailleurs, il a été décidé de mettre en place une société de patrimoine qui louerait ses équipements à une société privée chargée de l'exploitation des eaux.
- ▶ Environnement, habitat et urbanisme : les principaux problèmes en matière d'environnement sont la pollution des eaux, les menaces réelles de rupture de l'équilibre du littoral, la dégradation des sols et l'exploitation intensive des ressources forestières. Les principales actions prévues concernent la gestion des ressources naturelles et la restauration des écosystèmes. Cette stratégie sera plus décentralisée avec un transfert de compétences aux communautés rurales et aux régions. Elle sera appuyée par le nouveau

code forestier qui est en cours d'approbation. La promotion d'un système de gestion des déchets sera appuyé au niveau des villes principales et secondaires. Pour le secteur de l'habitat les principales orientations concernent le renforcement des activités de la Banque de l'Habitat du Sénégal la rationalisation des opérations de lotissements dans le cadre des Plans Directeurs d'Urbanisme pour les principales villes. En matière d'urbanisme avec un taux d'urbanisation de 41 % (le pays est le plus urbanisé de l'Afrique de l'Ouest après le Nigéria) le Sénégal a jeté les jalons pour une véritable politique de la ville. Cela devra se traduire par i) l'émergence d'une armature urbaine plus équilibrée avec la promotion des villes secondaires pour accompagner le processus de décentralisation, ii) l'amélioration de la fonctionnalité des équipements urbains, iii) la promotion de l'implication des populations dans la gestion des villes en réactivant les comités de quartiers et iv) le renforcement des capacités de gestion et de suivi des communes urbaines.

■ *Stratégie et éléments d'actions de lutte contre la pauvreté*

La stratégie et les éléments de programme d'actions pour la lutte contre la pauvreté dont les orientations ont été élaborées par le Gouvernement en 1996, selon un processus participatif impliquant la société civile à travers ses organisations représentatives, les collectivités locales et le secteur privé sont en cours d'approbation par les autorités gouvernementales. Les axes stratégiques de ce programme se résument comme suit :

- une stratégie de relance de la croissance économique à travers des investissements prioritaires touchant l'appareil de production et la création d'un environnement favorable pour le développement de l'initiative privée.
- une maîtrise des instruments de la politique économique basée sur l'utilisation optimale des ressources du budget de l'Etat ;
- une stratégie d'amélioration du niveau de couverture des services sociaux surtout le rattrapage du retard pour certaines régions du pays ;
- une stratégie de promotion d'une nouvelle administration de développement impliquant une redistribution des rôles entre d'une part l'Etat et ses démembrements et d'autre part la société civile ;
- une stratégie de gestion de l'environnement et en particulier la gestion des terroirs permettant de reconnaître les droits d'usage et de gestion des Ressources Naturelles aux communautés villageoises afin de mieux fixer les populations et de préserver le milieu naturel.

Quatre composantes devront traduire ce programme :

1. Accroissement, diversification des revenus et création d'emplois : pour atteindre les objectifs d'amélioration des revenus des pauvres et la diversification des activités économiques la promotion de la micro-entreprise apparaît comme un axe central. La création d'emplois sera

atteinte grâce aux travaux HIMO à travers la réalisation des travaux d'infrastructures communautaires.

2. Amélioration de l'accès aux services sociaux de base : quatre sous-composantes sont envisagées, la maîtrise de la croissance démographique, l'éducation de base (formelle et informelle), la santé au niveau des structures communautaires et l'approvisionnement en eau potable surtout en milieu rural.

3. Filets de sécurité, actions sociale et civile : cette composante visera le développement des activités nutritionnelles et les mesures préventives pour lutter contre la drogue et la marginalisation des jeunes.

4. Renforcement du système de suivi des conditions de vie des ménages en mettant en place un Observatoire des conditions de vie des ménages pour mieux cibler les interventions du programme.

■ *Vers une décentralisation plus effective*

Un des aspects du processus de décentralisation au Sénégal a été d'instaurer les communautés rurales dès 1972. La communauté rurale était définie comme l'unité territoriale regroupant un certain nombre de villages unis par de liens de solidarité et d'intérêts communs. Elle était dotée d'un conseil rural et de son président. Même si les conseils ruraux étaient élus au suffrage universel, leurs pouvoirs effectifs étaient plutôt limités sur les affaires locales. Ils n'avaient ni les compétences ni les moyens pour jouer réellement leur rôle de collectivités locales. La loi 72-63 avait introduit au niveau des communes chefs-lieux de région, un régime dérogatoire au droit commun en les dotant d'un statut spécial qui se traduisait par l'existence d'une direction bicéphale : un haut fonctionnaire nommé par l'Etat qui administrait la commune et en était l'ordonnateur du budget et un président du conseil municipal autorité politique qui ne disposait ni de pouvoir d'administration et ni de pouvoir de gestion. En prolongement de cet élan de décentralisation et de régionalisation des plans de développement avec l'appui du Ministère du Plan, des Plans régionaux de Développement intégré (PRDI) ont été élaborés en 1985. Ils ont été suivis par les premiers plans d'investissements communaux (PIC) et les plans locaux de développement (PLD) des communautés rurales. Ces outils ont le mérite d'exister même si leur niveau d'élaboration en est resté au stade descriptif et statique. Aujourd'hui chaque communauté rurale du Sénégal dispose de son Plan de Développement Local. En 1990 la loi retire la gestion des communautés rurales aux sous-préfets et la remet entre les mains des Présidents de Conseils ruraux. Au terme de cette évolution, le Sénégal fut organisé en 48 communes et 320 communautés rurales.

L'année 1996 constitue un tournant dans le processus de décentralisation, avec la promulgation du dispositif législatif régissant les collectivités locales et la régionalisation. Désormais avec la création de la région ayant le statut de collectivité locale, le Sénégal compte 378 collectivités (48 communes, 317 communautés rurales et 10 régions) locales. Cette évolution répond à deux préoccupations :

- adapter les institutions aux exigences de développement économique et social pouvant

servir de cadre de cohérence et de niveau d'exécution à certains types d'investissements publics ;

- approfondir le processus de décentralisation en substituant le contrôle centralisé à priori par le contrôle de l'égalité à posteriori ;

Dans ce cadre, un code régissant les collectivités locales a été promulgué le 5/02/1996. Les premières élections locales et régionales furent organisées le 24 novembre 1996.

L'organisation territoriale du Sénégal se présente comme suit :

- au niveau des services déconcentrés de l'Etat : la pyramide des institutions est la région, administrée par un Gouverneur, la Préfecture (Préfet) et l'Arrondissement (Sous-préfet). Les représentants de l'Etat ont la charge de contrôle des actes des collectivités locales
- au niveau des collectivités locales : la Région, les communes urbaines et les communautés rurales. Les organes de ces collectivités sont élus au suffrage universel pour une durée de 5 ans.
- ▶ *la Région* : ayant un statut de collectivité locale et administrée par un conseil régional élu au suffrage universel direct, la région constitue l'une des innovations de l'organisation administrative du Sénégal. Elle est dirigée par un Conseil Régional (en fonction de l'importance de la population avec un minimum de 32 et un maximum de 52 conseillers) et un Président qui est l'organe exécutif de la région. Les conseillers régionaux sont élus pour moitié au scrutin majoritaire de liste à un seul tour dans chaque département et pour moitié au scrutin de liste proportionnel dans le cadre de la région. Elle a des compétences étendues pour promouvoir le développement économique, éducatif et social. Elle peut disposer d'un Comité Economique et social pour donner des avis sur tout projet intéressant la région. Il est prévu la création d'une Agence Régionale de Développement (ARD), représentant la région, les communautés rurales et les communes pour apporter aux collectivités locales une assistance gratuite en matière de développement économique.
- ▶ *la Commune* : prévue dans les zones urbaines, la commune est dirigée par un Conseil municipal et un maire élu au suffrage universel. La commune intervient dans tous les domaines de la vie communale aussi bien au niveau de la programmation des projets communaux qu'au niveau de la gestion des équipements et infrastructures collectives.
- ▶ *la communauté rurale* : elle a la personnalité morale de droit public, dotée de l'autonomie financière. Elle est "constituée par un certain nombre de villages appartenant au même terroir, unis par une solidarité résultant notamment du voisinage, possédant des intérêts communs et capables ensemble de trouver les ressources nécessaires à leur développement". Ses compétences sont très larges en particulier i) les modalités d'exercice de tout droit d'usage à l'intérieur de son territoire, ii) le plan général d'occupation des sols, iii) l'affectation et la désaffectation des terres du domaine national, iv) le budget de la communauté rurale, v) les projets locaux, vi) la protection de la faune et de la flore

ainsi que la lutte contre les feux de brousse et vii) l'élaboration du Plan Local de Développement. L'organe exécutif de la Communauté rurale est le Président du conseil rural qui est l'ordonnateur du budget.

Pour accompagner les transferts des compétences de l'Etat aux régions, aux communes et aux communautés rurales, il est prévu la mise en place d'un Fonds de Dotation de la Décentralisation qui sera alimenté par un pourcentage de la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Le montant de ce Fonds est fixé annuellement en fonction de l'évolution des transferts de compétences. L'affectation des fonds au profit des collectivités locales, correspondant au transfert des compétences, est décidée par le Conseil national de Développement des Collectivités locales.

■ *Processus d'élaboration d'un plan national d'actions pour l'environnement*

Le diagnostic établi par le Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement (CONSERE), dans le cadre du processus d'élaboration du Plan National d'Actions pour l'Environnement (PNAE) fait ressortir, entre autres constats, entre 1980 et 1990 le recul de 7 % de la superficie des forêts, sous l'effet conjugué des exploitations pour les besoins urbains en charbon, une réduction de 3 % à 5 % par an des rendements dans le bassin arachidier, et l'épuisement des ressources halieutiques du fait de la pêche industrielle. La production agricole par tête d'habitant se réduit de façon continue du fait de la dégradation des conditions écologiques (- 2 % en moyenne par an entre 1979-92). Le taux de couverture des besoins alimentaires par la production agricole intérieure approche à peine les 60 %. Par ailleurs le Sénégal "entre 1970 et 1986 a perdu 82 % de l'habitat de sa faune et de sa flore sauvages : passant de 19.600 ha à seulement 3.500 ha".

Malgré cette importante pression sur les ressources naturelles, le pays dispose encore de potentialités naturelles en particulier les ressources forestières dans les régions de Tambacounda, de Ziguinchor et Kolda qui doivent impérativement être valorisées rationnellement en vue d'assurer la base d'un développement durable. Des efforts ont été déjà entrepris depuis plusieurs années. En effet, entre 1975 et 1989, 59 milliards de Fcfa dont 93 % sur financements extérieurs ont été investis dans le cadre d'une trentaine de projets de restauration et de protection de l'environnement dans le secteur agro-forestier. Les résultats sont inégaux selon les régions. Toutefois, le faible degré de participation des populations dans la gestion de ces projets et l'absence d'une structure transversale de coordination des différentes politiques sectorielles ont généré des incohérences, double-emplois et gaspillages de ressources.

Le processus d'élaboration du PNAE en est à ses débuts. Des thèmes de réflexion et de travail ont été arrêtés pour aboutir à un programme intégré en prenant en compte toutes les dimensions de gestion des ressources naturelles (écologique, économique, sociale et institutionnelle). Ces thèmes sont:

- l'implication effective des populations dans la formulation des choix stratégiques pour la gestion de leurs terroirs, débouchant sur des décisions en mettant en place une véritable politique de décentralisation et un cadre juridique de sécurisation foncière ;
- la création d'un cadre national permanent de concertation en matière environnementale

- l'analyse de la problématique de l'urbanisation et ses inter relations avec les mutations en cours de la société rurale ;
- la formulation des éléments de stratégies d'éducation environnementale modulées en fonction des groupes-cibles à atteindre ;
- la gestion des ressources naturelles et la diversité biologique en mettant l'accent sur la connaissance du patrimoine national et l'analyse de leurs modes d'utilisation ;
- la gestion des ressources naturelles et la lutte contre la désertification, en prenant en compte la complexité des interactions entre les composantes de l'environnement et les facteurs socio-culturels dans le cadre de l'élaboration d'un Programme National d'Actions de Lutte contre la Désertification.

■ *Promotion de l'éco-tourisme*

Les potentialités touristiques du Sénégal sont diversifiées : tourisme balnéaire, tourisme de découverte, tourisme de chasse, etc. En matière de tourisme écologique le Gouvernement met l'accent sur ce secteur tout en prenant en considération le souci de sauvegarder la faune/flore et la satisfaction des besoins de base des populations sur deux axes :

- le tourisme de cynégétique : le cadre réglementaire est le code de la chasse et de la protection de la faune. Il y a les aires de protection (parcs nationaux dont le plus important est celui de Niokolo Koba de 913.000 ha), les zones d'intérêt cynégétique (ZIC) et à partir de 1989 les zones de chasse amodiées (ZCA). Entre 1972 et 1977, huit unités de ZIC ont été créées dont la plus importante se trouve dans la région de Tambacounda (Falémé). Les ZCA ont été introduites pour renforcer les ZIC qui n'ont pas produits des résultats encourageants. A la différence des ZIC dont la gestion est assurée par les services forestiers les ZCA sont gérées directement par l'Etat qui les loue à des exploitants cynégétiques titulaires d'une licence (guides de chasse). Depuis 1989, 33 ZCA ont été créées couvrant 3 millions d'hectares dont le tiers se trouve dans la région de Tambacounda. Les retombées financières pour l'Etat ont été de l'ordre de 147 millions Fcfa en 1989 contre 49 millions Fcfa. Parmi d'autres impacts il y a l'implantation de campements dans les villages et le développement de l'artisanat.
- le tourisme de vision : il suit surtout le tourisme cynégétique. Le nombre de touristes visitant les parcs nationaux reste faible.

Le gouvernement compte les prochaines années approfondir ce type de tourisme pour :

- diversifier les produits touristiques du Sénégal ;
- créer des opportunités d'emploi dans le milieu rural et générer divers effets économiques et induits au profit des populations riveraines des zones de chasse amodiée et des parcs nationaux grâce au développement des campements et des activités de services ;

Dans certaines localités elles utilisent le relais des agents SER. Dans la région de Tambacounda les animatrices sont au nombre de trois. Elles mènent des actions dans le cadre du projet d'appui aux groupements féminins (financement Banque Africaine de Développement). Elles ont une connaissance du milieu villageois et ont établi des relations de confiance avec les groupements féminins.

4. *La Direction de l'Aménagement du Territoire* : elle est représentée au niveau du chef-lieu de chaque région. Elle a vu le jour à la suite de l'élaboration du Plan National d'Aménagement du Territoire et des Schémas régionaux d'aménagement du Territoire (SRAT) en 1990. Ces documents constituent un outil appréciable dans la mise en oeuvre de la régionalisation et un cadre de référence pour toutes les interventions des acteurs du développement. La mission de cette direction régionale est d'assister les services régionaux dans une meilleure articulation spatiale et sectorielle des actions de développement. C'est un service de synthèse et d'appui aux collectivités pour certains types de travaux (plans régionaux et plans d'urbanisme). Dans la région de Tambacounda, cette direction assure ses missions grâce à deux agents compétents.

2.5 Capacités de la contrepartie

Le gouvernement sénégalais s'est engagé résolument dans le processus d'approfondissement de la décentralisation en promulguant les textes législatifs régissant les collectivités locales et précisant les conditions et le cadre de transfert des compétences de l'Etat au profit de ces collectivités. Des élections locales et régionales viennent d'être organisées. Cela traduit la volonté de mettre en place des structures régionales pleinement responsables de leur développement économique pour impulser une nouvelle dynamique de développement pouvant contribuer au redressement national.

Toutefois, l'insuffisance des moyens financiers des collectivités locales, l'absence d'indications sur les critères d'affectation des fonds du budget de l'Etat, correspondant au transfert des compétences et l'imprécision quant aux attributions exactes de l'Agence Régionale de Développement par rapport aux services déconcentrés, rendent problématique la mise en oeuvre des PDRI et des Plans Locaux de Développement. Il y a lieu de :

- clarifier les critères d'affectation des ressources du Fonds de dotation de la décentralisation selon une péréquation intercommunautaire et inter régionale. Il s'agit surtout de pérenniser ces ressources afin de permettre aux collectivités d'engager des actions de développement à moyen terme ;
- clarifier les compétences des institutions décentralisées à mettre en place et celles des services déconcentrés de l'Etat ;
- renforcer les capacités de gestion des élus locaux en mettant en place rapidement un programme national d'alphabetisation pour les conseillers ruraux ;
- promouvoir des espaces locaux et régionaux de coordination et de concertation entre les principaux bailleurs de fonds et les acteurs du développement local ;

2.6 Assistance externe

Les projets qui sont en cours ou programmés dans la zone de Missirah et de Codage sont peu nombreux.

1. *Projet de Gestion Communautaire des Ressources Naturelles (PGCRN)*

Ce projet d'un montant global de 25 millions de \$ pour une durée de 7 ans (1994-2001) dont le financement est assuré par l'USAID s'inscrit dans la stratégie du gouvernement de maîtrise de la gestion des ressources naturelles. La stratégie globale repose sur la prise en compte de l'aménagement des terroirs et le renforcement des capacités locales pour aborder les problèmes de gestion des ressources naturelles. Le projet appuiera 50 communautés rurales sur l'ensemble du territoire du Sénégal soit environ 300 villages dans l'identification, la planification et la gestion des ressources naturelles. Actuellement seulement 10 communautés rurales ont été sélectionnées dont une (Bandafassi) se trouve dans le département de Codage. Le projet vise à toucher , à travers ses activités au niveau villageois, près de 200. 000 habitants. Il comprend quatre volets :

- Identification et analyse des politiques : le projet fournira l'assistance nécessaire au Conseil Supérieur de l'Environnement et des Ressources Naturelles pour i) approfondir les études et politiques de suivi en matière d'environnement, ii) formuler des stratégies et mécanismes appropriés de suivi et d'exécution, iii) élaborer le PNAE et iv) renforcer les capacités institutionnelles de différents partenaires impliqués dans la mise en oeuvre du PGCRN.
- Développement des ressources humaines : le projet comporte un vaste programme de formation à plusieurs niveaux bénéficiant à plusieurs agents dans le but de constituer des capacités locales de gestion des ressources naturelles. Les principaux bénéficiaires de ce volet formation (alphabétisation fonctionnelle et suivi de l'environnement) sont les agents des ministères techniques, dirigeants et agents des communautés rurales et organisations villageoises. La formation touchera également les institutions spécialisées en matière de suivi de l'environnement en particulier le Centre de Suivi Ecologique avec l'appui des universités américaines.
- Aménagement des terroirs : il s'agit principalement des études d'inventaires des ressources naturelles au niveau villageois en vue de l'élaboration des plans d'aménagement et du financement des micro-projets avec une importante participation communautaire. Des subventions sont prévues aux conseils ruraux pour créer des postes d'animateurs communautaires permettant de renforcer les capacités techniques et administratives des communautés rurales.
- Suivi de la gestion des ressources naturelles : ce volet sera exécuté par des universités américaines, les Centres d'Expansion Rurale Polyvalents, le Centre de Suivi Ecologique et l'unité de suivi du projet de la Direction des Eaux et Forêts du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature. Il s'agit essentiellement d'établir des cartes de ressources naturelles au niveau national et au niveau communautaire pour

dégager des plans d'aménagement.

Le projet est exécuté, depuis à peine un an, au niveau du CONSERE avec une unité de Gestion du Projet. Cette Unité de Gestion est gérée par un directeur national, deux experts américains et des experts nationaux. Le travail effectif de ce projet n'en est qu'à ses débuts. Les techniques et outils d'investigation des terroirs ne sont bien connus. Le travail couvrant actuellement 10 communautés rurales concerne les prises de contacts avec les personnes ressources au niveau des chefs-lieux des communautés rurales pour évaluer les capacités d'organisation communautaires et la nature de dégradation du milieu environnemental.

2. Projet pour la gestion durable et participative des énergies traditionnelles et de substitution

Ce projet aborde le problème de la protection des ressources naturelles sous l'angle de l'offre et de la demande. Pour l'offre, l'objectif principal est la rationalisation de l'exploitation du bois pour la satisfaction des besoins en charbon. Au niveau de la demande, le but est le développement des énergies de substitution comme le gaz pour assurer un approvisionnement varié en combustibles pour les populations. Ce projet d'un montant global de 19 millions \$ sur financement Banque Mondiale couvrira les régions de Tambacounda et Kolda. Ce projet comprend donc deux programmes :

- Programme pour l'aménagement durable des formations naturelles pour la production de bois-énergie : d'un montant global de 15 millions de \$ pour une durée de 7 ans, ce programme articule ses interventions au niveau de plusieurs composantes en particulier: i) l'inventaire de la biomasse végétale à Tambacounda et à Kolda sur 600.000 ha et l'inventaire du bois mort sur l'ensemble du pays en vue de la connaissance du potentiel forestier et la planification de l'offre en bois-énergie ; ii) l'aménagement durable des formations naturelles sur 300.000 ha par les populations rurales dans les deux régions et la production de 860.000 tonnes de bois de feu avec la participation de 250 villages ; iii) l'appui à la production de bois-énergie en formant 1.000 représentants des villages aux techniques de carbonisation performantes et la diffusion des fours améliorés ; iv) la promotion de la participation des populations rurales et du développement villageois en établissant des plans d'aménagement intégré des terroirs villageois et la création d'opportunités de développement économique et social des villages et v) le développement d'un système de prévention des feux de brousse et de suivi de l'exploitation des ressources forestières.
- Programme de gestion de la demande et de promotion des énergies de substitution : d'un coût total de 2 millions de \$ pour une durée de 5 ans ce programme vise à assurer un approvisionnement durable en combustibles offrant des possibilités de choix à des prix abordables et qui contribuent à la sauvegarde de l'environnement. Il comprend principalement deux composantes : i) appui à la filière charbon pour permettre la modernisation du secteur privé dans la commercialisation du charbon en milieu urbain et la diversification/conversion des entreprises traditionnelles d'exploitation forestière ; et ii) le développement institutionnel, communication et appui aux initiatives publiques et privées.

3. Le Programme d'Appui aux Communes (PAC)

Pour accompagner la réforme de régionalisation et créer les meilleures conditions de réussite du processus de décentralisation le Gouvernement avec l'appui de la Banque Mondiale lance un Programme d'Appui aux Communes (PAC) pour un montant total de 30 millions de \$ visant à contribuer au redressement des communes et de soutenir les efforts d'investissement nécessaire pour les équipements et services prioritaires dans les villes. Ce programme qui a commencé ses premières activités en 1996 vise à promouvoir les instruments suivants :

- la création d'une Agence de Développement Municipal, rattaché au Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan aura pour objectif principal d'harmoniser les investissements au niveau communal dans le milieu urbain ;
- favoriser le développement communal dans le cadre des contrats de ville que l'Agence de Développement Municipal appuiera à travers ses structures propres et l'intervention d'autres intermédiaires publics ou privés ;
- apporter le financement adéquat en combinant les subventions et les crédits d'équipement répondant aux besoins prioritaires des communes.

Les principales dispositions de création de l'agence et les mécanismes de financement mixte avec le Trésor sont en cours d'élaboration.

4. L'Association Sénégalaise pour la Promotion des Petits Projets de Développement à la Base (ASPRODEB)

Cette agence, en cours de création, est le prolongement d'un projet de développement "Petits Projets Ruraux" sur financement Banque Mondiale. Le faible taux d'exécution de ce projet a amené le Gouvernement à créer une agence pour en assurer une exécution rapide et efficace. Le but de l'ASPRODEB qui s'adresse principalement aux producteurs urbains et ruraux est de i) financer les petits projets de développement ; ii) renforcer les capacités de production des exploitations familiales et iii) renforcer les capacités et l'expertise des producteurs et de leurs fédérations dans les domaines de la préparation, de l'exécution et l'évaluation des petits projets de développement.

Pour mettre en oeuvre cette stratégie l'agence sera d'une Agence d'Exécution des Projets (AGEP) qui aura pour mission de préparer les programmes de travail, de vérifier le financement et de préparer les dossiers d'appel d'offre.

2.7 Origine du programme

Le présent programme a été identifié à la suite de la mission de préformulation (septembre 1996) et des visites sur le terrain par la mission de formulation en octobre 1996 dans la région de Tambacounda. Il s'inscrit dans la problématique de lutte contre la pauvreté dont la stratégie et les éléments d'un programme d'actions sont en cours d'approbation par les autorités

gouvernementales. Il cadre également avec les orientations du prochain cycle de programmation du PNUD qui accorde une priorité à la lutte contre la pauvreté. Trois régions, Tambacounda, Diourbel et Dakar ont été privilégiées par le PNUD pour apporter leur concours en modulant les outils et instruments d'intervention en fonction des contraintes locales.

Pour la région de Diourbel, la contribution du PNUD et du Fenu se limitera à poursuivre l'amélioration des conditions de vie des groupements féminins à travers le Fonds Régional de crédit et grâce au renforcement du dispositif d'encadrement technique. Il s'agit d'augmenter le nombre de groupements bénéficiaires, de diversifier les secteurs économiques et de développer la culture d'épargne au sein des groupements pouvant à terme déboucher sur la création de caisses d'épargne-crédit.

Dans la région de Dakar où vit la grande partie des populations urbaines pauvres du Sénégal, le PNUD interviendra dans trois quartiers périphériques en apportant son assistance, d'une part aux communes pour leur permettre de faire face à la précarité des conditions de vie des populations pauvres et assurer la coordination des actions de lutte contre la pauvreté et d'autre part en appuyant les actions de lutte contre la drogue et le sida.

Dans la région de Tambacounda, le FENU interviendra dans une zone géographique bien circonscrite vue l'étendue de son territoire et la diversité des problématiques de son développement. Il s'agit de choisir une zone d'intervention qui réponde aux critères d'une masse critique d'indicateurs socio-économiques, pouvant justifier l'utilisation optimale des ressources disponibles du FENU et du PNUD.

Le choix de la zone d'intervention dans la région de Tambacounda a reposé sur les résultats des études menées par la direction de la Planification du Ministère du Plan et des Finances, des visites du terrain (entre le 19/10 et 01/11/96) touchant les trois départements, l'analyse des actions de développement engagées dans la région de Tambacounda et de l'étude de préformulation réalisée par le FENU en septembre 1996. La mission a pris en considération dans le choix des sites i) les facteurs limitatifs au développement de l'initiative communautaire et individuelle dans les villages et les petits centres urbains, ii) la nécessité de rattraper le retard de développement et surtout de lutter contre la pauvreté ainsi que la protection des Ressources Naturelles, iii) la nécessité d'appuyer le processus de décentralisation et de régionalisation en cours, iv) la concentration géographique des actions de développement dans une zone homogène, v) les ressources disponibles et les principes d'intervention du FENU vi) ainsi que la recherche de synergie avec les actions du PNUD, dans le cadre de son programme pilote de lutte contre la pauvreté, et d'autres bailleurs de fonds.

La région de Tambacounda, à cheval sur la zone soudano-sahélienne et la zone soudano-guinéenne, est la plus vaste du pays, avec 59 602 km² soit 30 % du territoire national. Elle compte les trois départements de Tambacounda, Codage et Bakel, chacun d'eux est divisé en quatre arrondissements, avec respectivement 12, 10 et 11 communautés rurales. Le nombre de villages est de 791 pour Tambacounda, 242 pour Codage et 435 pour Bakel. D'une façon générale les villages sont dispersés surtout dans le département de Bakel posant souvent le problème de la localisation de certaines infrastructures collectives. La population totale de la

région, selon le dernier recensement de 1988, est de 386 042 habitants. Elle est estimée à près d'un demi-million d'habitants en 1996. Les jeunes de moins de 25 ans constitueraient 58,5 % de l'ensemble de la population. Cette population est répartie comme suit :

- département de Tambacounda : 51,6 %
- département de Codage : 18,4 %
- département de Bakel : 30,0 %

Selon certaines évaluations datant de 1992, le secteur agricole contribue pour 77 % au Produit Intérieur Brut régional dont 39 % pour l'agriculture, 32 % pour l'élevage et 6 % pour les forêts. Les cultures vivrières (mil, sorgho et maïs avec un peu de riz dans le département de Codage) occupent près des deux tiers des superficies emblavées. Le reste des superficies est réservé aux cultures de rente principalement l'arachide et le coton. L'élevage nomade à l'Est et sédentaire ailleurs, est composé de 80 % de petits ruminants, 18 % de bovins et 2 % de chevaux et d'ânes. Près des trois quarts de ce cheptel sont localisés dans le département de Tambacounda et 24 % dans celui de Bakel. La région possède des ressources forestières importantes, avec 1,8 millions de forêts classées. Elle dispose également d'un parc national (Niokolo Koba) d'une superficie totale de 913 000 ha abritant une diversité d'espèces de mammifères, d'oiseaux, de reptiles et de poissons. Cependant, la surexploitation de ces ressources pour le marché national du bois et du charbon de bois, sans aucune retombée sur l'économie régionale et l'importance des feux de brousse, mettent sérieusement la région en danger de désertification.

Les trois départements de la région de Tambacounda connaissent un développement contrasté du fait de la diversité de leurs potentialités économiques, de leur niveau d'enclavement et de la complexité de leurs structures socio-culturelles.

* *Département de Tambacounda* : il peut être divisé en trois zones correspondant à certaines formes de spécialisation agricole. La zone Nord (Koussanar et Koumpenttoun) surtout peuplée par des populations venant d'autres régions du Sénégal est encore dominée par la culture de l'arachide. La zone centrale, autour de Tambacounda-ville, se caractérise par l'importance des activités informelles, des activités agricoles péri-urbaines et l'exploitation forestière. Enfin, la zone sud comprenant les arrondissements de Missirah et de Dialacoto correspond à une région de polyculture du fait de l'existence de la vallée du fleuve Gambie. Les cultures pratiquées sont assez variées : coton, arachide, banane, cultures de contre saison et arboriculture. Le riz qui était pratiqué sur des grandes superficies tout au long du fleuve Gambie est surtout destiné à l'autoconsommation. Le développement rapide de la banane avec des techniques de production qui occupent les paysans pendant 160 jours de travail, limite les possibilités de diversification des cultures. Les superficies à aménager sont relativement importantes. Dans la partie sud de cette zone, dans l'arrondissement de Dialacoto, les problèmes sont d'une autre nature. En effet, depuis l'expulsion en 1972 des populations résidant dans le parc Niokolo Koba, leur installation dans les villages environnants et la présence de la forêt classée de Diambour, les problèmes de développement se posent en termes de gestion des espaces agricoles disponibles et de préservation des ressources naturelles.

* *Département de Bakel* : il connaît trois zones distinctes. La zone Nord de Bakel ville est marquée par les retombées économiques des flux financiers des émigrés vivant en Europe. Les impacts des flux migratoires qui datent des années 30 se traduisent par une économie fortement monétarisée et un niveau d'équipement relativement élevé grâce aux investissements des immigrants. Cette zone est marquée également par la présence de réfugiés mauritaniens (depuis les événements de 1989). Les femmes constituent les piliers du développement agricole puisque la majorité des hommes vit toute l'année à l'étranger. Toute l'économie de cette zone est dominée par les flux financiers des émigrés. Dans certains villages comme Mouderi le montant des mandats mensuels envoyés à travers les services de la poste tourne autour de 25 millions Fcfa. La deuxième zone se trouvant au centre du département est polarisée par Goudiri. Cette zone agro-pastorale est assez vaste avec des villages très dispersés. Elle connaît des problèmes d'hydraulique et d'enclavement. Elle a bénéficié de plusieurs projets d'élevage et de l'appui de plusieurs Ong. Les résultats de toutes les actions entreprises par les bailleurs de fonds (Usaid, BAD et Banque Mondiale) depuis 1976 sont mitigés. Enfin, la troisième zone de Keniaba qui est enclavée du fait du fleuve Falémé, constitue un point de convergence de tous les flux de transhumance régionale et sous régionale (Mali et Guinée). Son enclavement pose un réel problème d'administration territoriale pour le Sénégal et la préservation des parcours de pâturage constituant une menace réelle pour la préservation de l'écosystème des terroirs villageois.

* *Département de Kédougou* : ce département est resté pendant plusieurs années en marge du développement du fait de son enclavement. Son économie est basée sur les cultures de subsistance. Le sous-équipement est y généralisé. Ses échanges sont plus tournés vers la Guinée que vers Kédougou-ville. Les actions de développement initiées ont été réduites à quelques opérations de forage ou à des campagnes de vaccination. L'enclavement interne y est plus marqué que dans d'autres localités de la région de Tambacounda et cela du fait du relief accidenté des villages. Cet enclavement dure plus de six mois par an pour certains villages. Cependant, depuis un an la réalisation de la route jusqu'à Kédougou ouvre une réelle perspective d'échanges pour les villages environnants et le développement du tourisme de chasse. Le niveau d'organisation des populations y est faible. Le département peut être scindé en deux parties : une grande partie dominée par les activités agricoles sur des petites parcelles autour des cases et une autre partie, centrée sur Saraya, qui a de réelles potentialités minières (marbre et or).

Compte tenu de la nécessaire concentration géographique dans une zone homogène et du double objectif d'allègement de la pauvreté et de relance de la croissance des économies locales, la mission a retenu une grande zone homogène qui part de Missirah jusqu'à Fongolimbi. Cette zone représente une certaine continuité agro-écologique et connaît de réels problèmes de développement. Les leviers d'actions possibles se résument à la nécessaire diversification de la base productive des terroirs villageois et à la protection des ressources naturelles qui représentent un potentiel écologique pour les générations futures et une source de diversification de revenus pour les populations grâce à l'écotourisme. La zone du projet comprend donc un arrondissement du département de Tambacounda (Missirah) et trois arrondissements de Kédougou (Salemata, Bandafaassi et Fongolimbi). Au moment de la formulation, l'arrondissement de Saraya qui fait partie du département de Kédougou n'avait pas été retenu sur la base des critères mentionnés ci-dessus. En effet, Saraya est un vaste espace avec une densité très faible (en dessous de 5 habitants au km²) où les villages sont dispersés. De plus, cet arrondissement est caractérisé par

la diversité des ressources minières (marbre, or, zinc...) qui lui donnent un avantage comparatif indéniable pour le développement d'activités industrielles. Des activités de prospection par des sociétés étrangères et nationales sont déjà en cours dont certaines vont se concrétiser dans un prochain avenir. A cela s'ajoute les activités aurifères pratiquées par tous les villages créant une situation particulière dans l'organisation du tissu social des communautés. Cette situation a un impact sur la stabilité des communautés, surtout du fait des activités aurifères et minières. L'Atelier de restitution réalisé en décembre 1996 a cependant permis de prendre la mesure de l'importance, tant pour les autorités locales que pour les populations locales elles-mêmes, d'inclure l'arrondissement de Saraya dans la démarche du projet. Ainsi, il a été décidé que le FDL devra, pour mieux cerner la réalité et spécificités de cet arrondissement, procéder à une étude approfondie de ce dernier au cours de la première année d'activités du projet, et d'étendre en adaptant si besoin est, l'approche du FDL à cette zone, en mobilisant des ressources additionnelles auprès d'autres sources de financement.

III. SITUATION AVANT PROGRAMME

3.1 Poids économique régional de la zone d'intervention du FDL

Les actions que le FDL appuiera couvriront une zone homogène s'étalant en partie sur une portion du Département de Tambacounda et en partie sur l'essentiel du Département de Kédougou. La zone ainsi couverte est donc constituée par la totalité de l'arrondissement de Missira (Département de Tambacounda) et des arrondissements de Bandafassy, Salemata et Fongolimbi, tous dans le Département de Kédougou. Ces 4 arrondissements couvrent les 10 communautés rurales de la zone sud-ouest de la région et qui sont celles de Neteboulou, Missira et Dialocoto, Salemata, Dakateli, Bandafassi, Tomboroncoto, Fongolimbi, Medina Baffi et Dimboli.

Cette zone ainsi délimitée constitue 25% environ de l'espace régional. Elle recèle d'immenses potentialités agricoles (polycultures céréalières, culture de rentes, arboriculture, foresterie, élevage et faunistique). Elle produit 40% du maïs régional, 30% du mil et abrite 62% des terres emblavées pour le riz. Cette zone, à elle seule et uniquement dans l'arrondissement de Missirah, produit 98% de la production bananière régionale qui représente 56% de la production nationale.

Dans les seules communautés rurales du Département de Kédougou couvertes par le projet, sont produits 98% du fonio régional. En ce qui concerne les cultures de rentes, la zone ne produit que 6% de l'arachide et 12% du coton de la région.

S'agissant de l'élevage, malgré l'importance des ressources fourragères d'une part et les qualités de rusticité (surtout leur trypanotolérance) des races locales d'autre part, la zone d'intervention n'abrite, par rapport au reste de la région, que 10% du cheptel bovin, 8% des ovins et caprins et seulement 2% des effectifs de volailles, soient respectivement environ 51.000 bovins, 104.000 ovins et caprins et 30.700 unités avicoles.

Du point de vue forestier et faunistique, la zone couvre la totalité du parc de Niokolo Koba et la moitié de la grande forêt classée de Diambour, c'est à dire respectivement 913.000 ha et

56.000 ha. Ces domaines forestiers constituent à la fois le lien et la transition entre les deux sous-zones que représentent d'une part l'arrondissement de Missirah et d'autre part la zone sud-ouest du département de Kédougou.

Malgré ces réelles potentialités agricoles, forestières, industrielles et touristiques, la zone enregistre de fréquents déficits vivriers, un faible taux de productivité agricole, une non intégration des différentes activités agricoles, une faiblesse structurelle de l'exploitation du cheptel, des formes d'organisation paysannes très embryonnaires et un sous-encadrement technique et administratif notoire des populations.

Globalement, le niveau de vie des populations de la zone est très faible, voire assez précaire et la plupart des indicateurs objectifs de la pauvreté y sont nettement manifestes. La zone est caractérisée dans ce contexte, par la quasi permanence de plusieurs maladies endémiques (onchocercose, goître, ver de guinée, bilharziose, trypanosomiase, fièvre jaune, paludisme et SIDA), des déséquilibres et carences alimentaires avec leurs corollaires de problèmes de santé publique liées à la malnutrition (fort taux de mortalité surtout infantine et maternelle, faible espérance de vie) et dans le cadre d'un habitat rudimentaire avec une population très majoritairement analphabète.

3.2. Cadre physique et potentialités des deux sous-zones

Climat

Toute la zone d'intervention se situe dans le domaine climatique dite zone soudano guinéenne. L'extrême partie nord/ouest de la zone, c'est-à-dire la communauté rurale de Netteboulou constitue le domaine de transition et de contact avec la partie de la région couverte par la zone climatique dite soudano-sahélienne. La caractéristique essentielle du climat de type soudano-guinéen est l'existence de deux saisons nettement tranchées : une saison pluvieuse unique de 5 à 6 mois (Mai à octobre) et une saison sèche avec forte insolation et forte évaporation.

L'agriculture étant essentiellement une agriculture sous pluie (sauf pour la banane), tout le calendrier agricole et la plupart des activités sociales sont rythmés par cette dichotomie des deux saisons.

La zone est comprise du Nord au Sud entre les isoyèthes 700 et 1400 mm. Cette pluviométrie autorise sans grand risque la plupart des spéculations agricoles qui intéressent le paysannat local (mil, maïs, arachide, coton, niébé, fonio, riz). Il faut cependant noter une constante tendance de péjoration du climat surtout dans le bilan pluviométrique et leur répartition et en tenir compte par un effort constant de recherche et d'adaptation des espèces culturales sous pluie à des milieux où le déficit en eau est régulièrement plus prononcé.

Ce facteur, combiné à la fragilité des sols, à l'importance de l'érosion, à l'abondance des eaux de surfaces et à la pauvreté des nappes (surtout dans le département de Kédougou) suggère et commande l'orientation de l'agriculture vers des systèmes de production basés sur la maîtrise des

techniques de stockage et de redistribution des ressources en eau (Aménagement hydroagricoles, revitalisation de vallées, système de retenue culinaire, irrigation).

Hydrographie et ressources en eau

Le réseau hydrographique de la zone est considérable. Toute la zone constitue le bassin versant naturel du Fleuve Gambie et de ses principaux affluents. Sur son cours supérieur, la Gambie reçoit les apports du Diarra et du Thiokoye sur sa rive gauche. Ils sont tous localisés dans l'arrondissement de Bandafassi. Sur sa rive droite elle reçoit le Niokolo Koba qui donne son nom au Parc dans lequel il développe tout son lit. Le cours supérieur du Niokolo Koba est constitué de petits affluents. Ces affluents localisés dans la communauté rurale de Tomboroncoto offrent d'intéressants domaines rizicoles et maraîchers et peuvent être avantageusement valorisés.

Toujours sur sa rive droite, au nord du Niokolo Koba, la Gambie reçoit les importants apports du Niériko dont le bassin s'étale sur tout l'arrondissement de Missira. Les affluents du Niériko qui sont les plus intéressants du point de vue agricoles sont malheureusement tous situés dans le parc de Niokolo Koba et dans la forêt classée de Diambour. Cependant sur certains talwegs résiduels localisés dans la communauté rurale de Dialacoto, des aménagements hydroagricoles restent encore possibles sur des périmètres modestes mais intéressants au niveau de certains villages (Dialocoto, Gamon, Dienoundiala et Wassadou).

Après la confluence du Niériko avec le fleuve Gambie, celui-ci définitivement constitué, se développe sur toute la partie sud/ouest des communautés rurales de Missirah et de Neteboulou et y offre les meilleures conditions d'aménagement hydroagricole. Le bassin de confluence du Niériko et de la Gambie enrichi des apports du Niaoulé offre ainsi un vaste domaine très favorable à toutes les spéculations agricoles de rente et couvrant les terroirs des Wassadou, Kouar, Médina Yoro, Vélingara Leguel, Sankagne, Gouloumbo et Genenoto. Tous ces terroirs localisés dans les communautés rurales de Missirah et de Neteboulou sont les zones bananières exploitées par des colonats agricoles allogènes (exploitants agricoles "intellectuels" originaires de Dakar) et aussi par des autochtones ayant délaissé les productions rizicoles naguère dominantes. L'hydrologie de cette zone offre d'excellentes conditions d'une polyculture spéculative à promouvoir en l'intégrant aux autres systèmes de production céréalières et maraîchères.

Cependant d'une manière générale, ce réseau hydrographique local est largement tributaire des pluies (crues de juillet à octobre, étiage en avril, mai). L'essentiel de ce potentiel (sauf dans la zone bananière) n'est utilisé généralement qu'en culture de décrue, selon des méthodes que rendent aléatoires à la fois les variabilités inter-annuelles des zones de décrue et aussi l'importance de l'érosion.

Géomorphologie, pédologie et vocation des terres

On distingue deux paysages géomorphologiques nettement différenciés. Le premier est le bassin alluvial nord/est du Niériko et du fleuve Gambie. Il couvre tout l'arrondissement de Missirah et

l'essentiel du Parc de Niokolo Koba. Le second, au sud, couvre tout le département de Kédougou sous l'appellation générique de "socle".

Le bassin alluvial offre des formations pédologiques très variées et très intéressantes du point de vue agrologique. Les principales formations sont constituées des remblais colluvio-alluviaux des vallées et aussi des plaines et plateaux formés sur les sols du continental terminal.

Les remblais colluvio-alluviaux sont sur de grandes cuvettes à inondation limitée en hauteur et en durée. Il s'agit de sols sablo-argileux et argilo-limoneux, très marqués par l'hydromorphie, très riches et de haute capacité agrologique. Ils constituent le domaine de la polyculture, des cultures irriguées (banane, riz) des cultures de dérobée (niébé et patate), des cultures maraîchères et des cultures céréalières à long cycle végétatif (sorgho, mil bassi). Les plaines et plateaux du continental terminal s'étalent sur tout le Nord de l'arrondissement de Missirah. Originellement assez riches, ils abritent l'essentiel des établissements humains. Ces terroirs fortement humanisés, ont fait l'objet d'une surexploitation intensive. Ils sont devenus très lessivés, de plus en plus pauvres en humus et doivent faire l'objet de vastes mesures concertées en vue de leur revalorisation. Ces sols ferrugineux tropicaux ainsi engraisés, peuvent être d'excellentes terres céréalières (mil, maïs) et aussi de bonnes zones de production arachidières et cotonnières.

Sur l'ensemble du bassin alluvial, les réserves en eaux souterraines sont considérables et les nappes sont peu profondes à profondes. Ce domaine pris, dans le cadre d'une gestion rationnelle des terroirs villageois et inter villageois peut offrir d'assez bonnes conditions d'une polyculture performante.

Sur le second domaine géomorphologique communément appelé le "socle", il s'agit généralement du socle antécambrien constituant la frange nord de tout le massif du Foufa Djallon. Sur ces reliefs tourmentés et montagneux, les sols sont en majorité des manteaux d'éboulis peu évolués, des vertisoles associés à des sols bruts d'érosion. Du point de vue agrologique, ces sols sont peu évolués, relativement pauvres, assez fragiles, exposés à l'érosion. Les paysages agraires du domaine sont peu humanisés à cause d'un manque d'eau souterraine généralisé.

Cependant sur les talwegs du réseau hydrographique zonal (Diarah, Tiokoye, Gambie, Koïla Kabé) se développent d'excellents sols alluviaux de très bonnes capacités agrologiques. Ils sont malheureusement très peu étendus, peu profonds, d'hydromorphie moyenne. Ces sols sont également enclavés dans quelques cuvettes localisées. Dans cette zone du socle, les ressources en eaux souterraines sont pauvres. Les nappes sont rares, très profondes, assez localisées et de réserves insignifiantes. Dès lors les aménagements visant à stocker les eaux de surface sont à promouvoir pour valoriser les terroirs villageois. Sauf en pays Bassari, la plupart des établissements humains significatifs de la zone sont adossés à ces talwegs et cuvettes (Salemata, Dimboli, Thiankoye, Bandafassi, Dakateli, Mako, Médina Baffé).

C'est dans l'hinterland de ces établissements humains que le FDL aura à promouvoir une approche de gestion intégrée des terroirs. Tout comme dans la zone des terres alluviales, ces terroirs sont des zones de polyculture, avec prédominance des céréales (mil, maïs, fonio). Quand

les pentes de ces terrains ne sont pas fortes, elles abritent les cultures du coton dont la région constitue le front sud. Du reste, c'est autour de cette spéculation agricole que la SODEFITEX assure la restructuration du paysage rural à travers un réseau de pistes de production aux effets d'entraînement positifs très manifestes. Un développement rural intégré de la sous zone est donc concevable et réalisable à partir des objectifs de la SODEFITEX combinés au programme de gestion des terroirs et de gestion du parc et des ressources forestières.

Ressources forestières

Ce climat soudano-guinéen est très favorable au développement du tapis herbacé et des formations forestières. Certaines des formations forestières font l'objet d'une gestion spécifique régie par le code forestier et de la chasse. Ce sont les forêts classées, zone d'intérêt cynergétique et le Parc de Niokolo Koba. Deux forêts classées sont délimitées dans la zone. Il s'agit de la totalité de la forêt de Gouloubou, entièrement localisée dans la communauté rurale de Neteboulou et de la forêt de Diambour dont environ la moitié seulement se trouve dans la zone d'intervention du programme dans la communauté rurale de Missirah (15%) et de Dialacoto (35%). Le parc de Niokolo Koba est presque entièrement localisé dans la communauté rurale de Dialocoto dont il occupe quelque 85% du territoire. La zone d'intérêt cynergétique ne touche que l'extrême partie orientale de la zone du projet dans la communauté rurale de Médina Baffé.

La prise en compte de la question des ressources forestières dans le programme d'intervention du FDL aura à prendre en considération les spécificités suivantes :

- **la forêt classée de Gouloubou** : Par sa configuration et sa position elle sépare en deux espaces discontinus la communauté rurale de Nétéboulou et fait que le village de Neteboulou, déjà en position excentrée par rapport à sa communauté, ne polarise aucunement toute la partie nord-est de cette communauté (70% du territoire communautaire). Cette partie entretient exclusivement et directement avec la ville de Tambacounda l'essentiel de ses relations économiques.

Neteboulou, adossé à cette forêt est coincée dans l'extension de son terroir qui pourtant est le pôle de structuration de la polyculture irriguée (banane, riz) et du coton. Cette forêt classée constitue aussi une zone de rupture des terres bananières et rizicoles le long du Niériko et du fleuve Gambie, de Wassadou à Genota.

Dans ce contexte, la problématique de l'existence de cette forêt se pose et doit être analysée dans une optique zonale ou sous régionale d'aménagement intégré d'une zone homogène. Il est à noter que cette forêt dont la limite ouest est prolongée par la route Tamba/Vélingara constitue le point dissuasif oriental de l'exploitation du charbon de bois. Enfin, il faut également souligner que cette forêt se situe dans la communauté rurale ayant la plus forte densité de population et qui est la seule à n'avoir pas les réserves foncières agricoles nécessaires à l'expansion de ses domaines de culture.

- **la forêt classée de Diambour** : Elle pose dans la communauté rurale de Dialacoto, les mêmes problèmes que ceux de la forêt de Gouloumbou dans le Neteboulou. Mais la configuration de la forêt de Diambour et du Parc hypothèque largement un aménagement harmonieux et intégré des terroirs de la communauté rurale de Dialacoto éclatée en deux entités. Dialacoto ne polarise qu'une seule de ces entités, celle qui est coincée au sud de Dialacoto entre la route nationale et l'enclave nord non occupée par le Parc. L'autre partie éclatée de la communauté rurale n'est accessible que par un corridor relié par la piste Dienoundiala/Mansadola. Cette piste qui désenclave Gamon et Dianké Mankam, à cause de sa praticabilité irrégulière ne joue pas un rôle d'intégration totale de cette sous zone. Ainsi au-delà de Gamou et Dianké Makam, toute une zone limitée au sud par le Parc et au nord par la frontière du département de Tambacounda, constitue une sorte de "No man's land" dont le centre est Beli et qui n'est intégré en fait à aucune entité administrative et à aucun système de production encadré.

Il faut noter que cette forêt de Diambour, bien que classée, abrite plusieurs établissements humains qui y ont l'intégralité de leurs terres de culture. Ceci pose le problème de la coexistence contradictoire de deux régimes fonciers. Ce problème est exacerbé par la question des feux de brousse dans un système d'agriculture itinérante sur brûlis et aussi par la question des animaux prédateurs des cultures et du cheptel (phacochères, singes, grands et petits fauves).

Autre élément à prendre en compte dans la gestion intégrale de ces espaces, c'est l'existence d'un puissant lobbie de citoyens nationaux et étrangers ayant l'ambition et la volonté de s'approprier une partie importante de cette forêt dans le cadre d'un contrat de zone amodiée.

- **Le parc de Niokolo Koba** : A l'échelle globale de la zone d'intervention du projet, le parc, tout comme les autres forêts ne constituent pas dans le cadre d'une vision régionale du développement, des zones de rupture, source de discontinuité. Bien au contraire, ils peuvent être des éléments structurants essentiels pour assurer une transition naturelle dans l'intégration des zones nord et sud.

La zone nord est la principale zone de relocalisation des établissements humains exclus du parc (zone de Wassadou à kouar).

La zone sud (arrondissement de Bandafassi et de Salemata) abrite des établissements humains frontaliers du parc et qui doivent être impliqués dans la gestion du parc (projet Nioko/Badiar) en vue de promouvoir des activités spécifiques (apiculture, aviculture spéciale de pintades, vannerie, mobilisation de brigades de lutte contre les feux de brousse et tourisme rural intégré).

- **les potentialités touristiques** : La richesse du réseau, hydrographique, l'agressivité d'un relief tourmenté, l'existence d'immenses ressources forestières et la présence de reliques de groupes ethniques paléo-culturels originaux (bassari et kognagui) font de la zone un espace de synthèse écologique riche, contrasté, original et pittoresque qui soutend donc de fortes potentialités touristiques.

La question frontale à aborder au niveau du tourisme local est d'appréhender les meilleurs

mécanismes visant à profiter des ressources générées par le tourisme pour financer le développement local tout en développant également des programmes dont les résultats auront un effet d'entraînement sur la croissance de ce secteur localement très important. En effet, pour la seule année 1995, le parc National a été visité par 2.990 touristes dont 52% de ressortissants français. Les recettes nettes générées par ces visites et gérées hors zone ont été de 8.150.000 F CFA (permis de visite, permis de véhicules). Dans la même année, plus de 500 touristes-chasseurs ont séjourné dans la zone, ce qui a généré des recettes de plus de 25 millions de F CFA (permis de chasse, taxe d'abattage, amodiation etc). La zone abrite les hôtels de Simenti et de Niokolo Koba et 5 campements de chasse dans le Kédougou méridional et occidental. La nouvelle route de Dialacoto/Kédougou potentialise davantage les ressources touristiques qui peuvent aussi compter sur les nouveaux équipements qui améliorent la fréquentation de l'aérodrome de Tambacounda.

A partir de Tambacounda, Kédougou, peut, avec le tourisme, assurer une fonction urbaine spécifique pouvant développer plusieurs sous secteurs (maraîchage, hôtellerie, restauration typique, rencontres et échanges culturels divers).

Centré autour de l'existence du parc, et des réserves cynergétiques, le tourisme local génère donc beaucoup de richesses mais avec peu de retombées positives sur le développement local. Le projet devra établir des relations de partenariat avec le projet du Niokolo Badiar qui intervient dans le sud du parc avec la construction d'un centre de formation à Dalaba et qui a ainsi l'objectif de financer jusqu'à une hauteur de 10 millions de francs les groupements féminins et les associations de jeunes ayant des projets visant la préservation de l'environnement et la valorisation des ressources naturelles (apiculture, élevage de pintades, vannerie). Le développement du tourisme rural intégré est également un axe à promouvoir (valorisation de l'habitat traditionnel typique, formation de guides, aménagement de gîtes d'étapes villageois et de campements communautaires).

Les sous zones homogènes

Globalement la zone d'intervention du FDL est assez homogène et présente une certaine cohérence dans les actions concertées à mener dans le cadre général de la lutte contre la pauvreté. Cependant, des nuances et des spécificités doivent être introduites.

Par "sous zone homogène", il faut comprendre l'émergence d'espaces continus plus ou moins étendus parfaitement identifiables et caractérisés par la synthèse de facteurs écologiques particuliers formant un écosystème spécifique, regroupant un ensemble de situations, de potentialités et de facteurs naturels et humains s'imbriquant dans un réseau inter relationnel tel que les interventions concertées à y promouvoir peuvent assurer leur mutation intégrale et harmonieuse. L'origine des particularismes identitaires de ces zones homogènes peut être liée à des situations géo-spaciales contraignantes (cours d'eau, relief, micro climat et écosystème locaux) ou à des causes anthropiques ayant inscrit dans l'espace des marques spécifiques (forêts classées, absence ou concentration d'infrastructures, particularité d'un peuplement et politique de développement volontariste).

Dans la zone d'intervention du FDL, les conditions écologiques, le peuplement et le mode de production agricole ont, dans leur interaction, caractérisé distinctement deux grandes sous zones (nord et sud) englobant chacune des nuances remarquables dans l'organisation ou la vocation des espaces.

- **la zone nord ou sous zone de Missirah** : Elle recouvre tout l'arrondissement de Missirah non compris le parc national du Niokolo Koba. Les densités de population rurale y sont relativement plus élevées (10 habitants/km² contre une moyenne régionale de 6 habitants/km²). Le peuplement est une mosaïque de groupes ethniques islamisés à 96% constitués de 40% de Pulars, 30,3% de Diakhankés, 10% de Sonkinkés et 20% de Oulofs et Sérères. La population moyenne des villages est de 400 à 500 habitants avec cependant une prolifération de petits hameaux de cultures, coexistant avec quelques gros bourgs ruraux dont la plupart sont situés sur la route Tabacounda/Kédougou.

C'est une zone de forte tradition agricole et l'agriculture y est l'activité économique dominante. Zone de polyculture, les spéculations agricoles sont donc très diversifiées : mil, sorgho, maïs, arachide, coton, banane, riz, maraîchage, arboriculture. Les sols sont relativement homogènes et les superficies cultivées augmentent régulièrement pour toutes les productions (sauf celle du riz) malgré la faiblesse du niveau d'équipement. L'augmentation des quantités agricoles produites est liée à l'augmentation des superficies cultivées et non à l'accroissement des rendements. Avec l'accroissement constant et spectaculaire de la population, cette logique agricole va poser à terme le problème de la disponibilité des terres agricoles.

La taille moyenne des exploitations familiales est faible et représente en moyenne à 3 ha/ménage, moins d'un hectare par actif. Cette taille des exploitations est conforme au niveau d'équipement encore faible et obsolète. L'équipement type d'un exploitant moyen est constitué d'une paire de boeufs (ou chevaux), d'un semoir, d'une houe et de divers petits outillages traditionnels (coupe coupe, daba, hilaire etc).

L'élevage constitue l'activité secondaire de la plupart des agriculteurs. Le bétail constitué essentiellement de bovins et d'ovins n'est intégré dans aucun système de production lucrative. Il s'agit souvent d'élevage de prestige ou d'épargne/refuge.

Les fortes pressions démographiques, l'importance des forêts classées, et les aménagements de plus en plus nombreux effectués sur les cours d'eau (riz, banane) hypothèquent le mode de gestion traditionnel du cheptel qui est basé sur la transhumance. Ainsi, alors que l'élevage s'affirme partout dans la région comme la vocation dominante, elle décline progressivement dans cette sous-zone.

Malgré les fortes potentialités agricoles de la zone, le déficit alimentaire est une constante annuelle et curieusement on note une régression des superficies cultivées en riz.

Dans la zone, les populations ont une grande conscience de la nécessité de protéger les ressources naturelles surtout forestières et cela nonobstant les contraintes que fait peser l'existence des forêts

sur l'extension des zones de culture et de pâturage. L'exploitation du charbon de bois y est combattue par les brigades de vigilance organisées par les populations qui gèrent également environ 230 comités de lutte contre les feux de brousse. Pourtant annuellement quelques 23.000 ha de forêts sont la proie des feux de brousse.

Dans cette sous zone agricole aux terroirs fortement humanisés, la santé des populations est précaire (bilharziose et paludisme à l'état endémique), les taux de scolarisation sont faibles et le déficit en infrastructures est manifeste (poste de santé, forage, école et piste).

Exceptée la production d'arachide, de coton et de banane, aucune production agricole ne bénéficie d'encadrement et/ou de mécanismes de promotion (circuit de commercialisation agricole, inexistence de crédit de campagne, peu de possibilités de maintien de la fertilité des sols). Ces populations qui semblent abandonnées à elles-mêmes développent leurs propres stratégies de suivi à travers divers mouvements associatifs (groupements, Associations villageoises, coopératives, GIE, associations religieuses, comités de partis politiques, associations de producteurs etc). Ces divers organisations paysannes sont les partenaires privilégiés de plusieurs ONGs qui interviennent dans la zone mais sans aucune concertation (GADEC, CARITAS, Maisons familiales, Peace Corps et AFVP). Dans cette sous zone homogène il faut distinguer quelques espaces méritant une analyse et un traitement particulier. Il s'agit des bassins des cours d'eau, des terres de Belli et de l'hinterland des forêts et du parc.

Les bassins de cours d'eau occupent une position centrale dans le système de production. En effet, cette zone couvre tout le sud de la communauté rurale de Neteboulou et de Missirah et s'étend le long de la rive droite du fleuve Gambie et du Niérikou. C'est le domaine de la production intensive de bananes et subsidiairement de riz et d'arboriculture. Les terroirs villageois sont adossés aux cours d'eau et les populations développent de petits périmètres de culture de cases en céréales et consacrent l'essentiel du temps de leur calendrier agricole (160 jours) à la production de la banane. Cette production s'accroît régulièrement au détriment des autres cultures et tend progressivement à être une monoculture exclusive. Les principaux terroirs de ce domaine sont: Wassadou, Kouar, Médina Diakha, Gouloumbou, Sankagne, Sal et Guene. C'est également dans ces villages que sont enregistrés l'essentiel des cas d'onchocercose de la zone.

Le surpeuplement progressif de cette zone à cause de son nouveau dynamisme, bouleverse de plus en plus la structure démographique. Régulièrement naissent des villages de colonisation créés de toute pièce par de jeunes diplômés originaires des régions ouest et spécialisés en horticulture. L'émergence de ces colonats influence la structure de la population par un fort pourcentage d'hommes actifs célibataires.

La Sodefitec assure sa présence dans ce domaine par un encadrement très rapproché des producteurs de coton et les encourage à développer concomitamment des productions vivrières. Malgré cet encadrement assez suivi, la production de banane séduit et attire de plus en plus les paysans qui progressivement abandonnent toutes les autres spéculations. Ce phénomène va développer tous les risques liés au diktat d'une monoculture. Les associations paysannes bananières organisées autour de l'APROVAC et de la FEGAP entrevoient déjà les dangers de ce

phénomène et ont l'ambition d'y remédier.

Le programme FENU pourra développer avantageusement avec ces organismes un partenariat afin de promouvoir une polyculture rationnellement équilibrée à travers des exploitations modèles pouvant garantir l'autosuffisance alimentaire des paysans en même temps que l'augmentation de leurs revenus monétaires.

Les "terres de Belli" ont la particularité de leur non intégration effective à aucune entité. C'est une sorte de "No man's Land" coincée au nord par la limite du département de Tamba et de Bakel, au sud par le parc national et à l'ouest par la forêt de Diambour. Elle n'est reliée au reste de la zone que par un étroit couloir entre le parc et la forêt classée. Ce couloir est longé par la seule piste existante et reliant Gamou et Diéoundiala à partir de la route nationale. Tout ce domaine est localisé dans la communauté rurale de Dialacoto avec les principaux établissements humains que sont Manssadola, Gamou, Dianké Makan et Beli.

L'hinterland du Parc et des forêts classées : Les forêts classées et le parc national de Niokolo Koba ne doivent pas être une zone de rupture dans les deux domaines d'intervention. Ils doivent assurer une fonction de transition et d'intégration zonale. Ils sont donc des éléments structurants au même titre que toutes les autres infrastructures. Le FDL devra donc gérer la coexistence et les relations entre les éléments de cette entité (population, faune, flore, ressources en eau) et ceux des autres zones (agriculteurs et éleveurs).

La délocalisation progressive des établissements humains encore restant dans le parc devra obéir à un plan de colonisation agricole précisément élaboré et maîtrisé. L'exploitation des forêts (bois, chasse, apiculture, pâturage etc...) par les populations riveraines et étrangères devrait faire l'objet d'une concertation intégrée dans une vision prospective du développement des populations harmonieusement solidaires et impliquées dans la conservation des biotypes naturels.

- **La sous zone Sud ou sous zone de Kédougou** : La caractéristique essentielle de cette sous zone est son grand retard de développement à tous les niveaux par rapport à l'ensemble de la région et du pays. Il s'agit du domaine où tous les indicateurs de la pauvreté se manifestent de façon inquiétante. Handicapée par son enclavement, un relief difficile et hostile, une faible densité de population, cette sous-zone souffre d'un sous encadrement technique (santé, école, développement agricole) et administratif qui accentue sa non intégration au développement national.

L'émiettement des établissements humains, la forte diversité ethnique et religieuse, la présence de groupes paléoculturels structurés (Bassari, Kognagui) l'isolement des terroirs dans des sites défensifs (cols et fonds de vallées) ne favorisent pas l'émergence d'une dynamique de vie associative et communautaire. A cela s'ajoute malgré une forte pluviométrie, une carence dramatique de ressources en eaux, à cause de la présence du socle qui n'autorise que de rares ressources en eau souterraines tout en accélérant l'écoulement des eaux de surface. Cette partie est une unité géomorphologique (socle) et un écosystème homogène. Cependant certains de ces handicaps naturels de départ peuvent être des avantages sous certaines conditions (tourisme,

ressources minières et forestières).

Il existe dans cette partie un certain équilibre entre l'agriculture et l'élevage. La géomorphologie particulière impose de facto des formes particulières de zonage des terroirs (Agriculture dans les vallées et élevage sur les hauts plateaux). La proximité de la frontière guinéenne avec des communautés villageoises ayant un ancrage sur les deux Etats est également un des éléments structurant de la zone, atout dont il faut tenir compte.

3.3 Dynamique de peuplement et cadre de vie des populations

Historique de peuplement

La région de Tambacounda, de par sa situation frontalière, est à la fois une zone d'immigration, d'émigration et de transit. En effet, les immigrants qui peuplent la région viennent des pays limitrophes (Mali, Guinée) et du bassin arachidier (Nord Sénégal). Les migrants qui partent de la région sont en majorité des hommes dont la plupart vont dans les pays occidentaux (notamment la France) et dans les pays d'Afrique Centrale.

Les populations des pays limitrophes de Guinée et du Mali qui émigrent, utilisent souvent la région de Tambacounda comme point de passage ou de transit.

Le processus de peuplement de la région de Tambacounda est déterminé par:

- le déclin des Empires du Ghana et du Mali (histoire pré-coloniale) ;
- le système de "navétanat" ou main d'oeuvre saisonnière lié à la culture de l'arachide (histoire coloniale),
- la colonisation des terres neuves, spontanée (avec les wolofs mourides) puis organisée (avec les sereres du Sine) pour décongestionner la zone arachidière (histoire contemporaine).

Les premiers immigrants se considèrent comme les autochtones et perçoivent les nouveaux immigrants comme des "étrangers". Mais les uns et les autres cohabitent en paix.

Les conditions historiques du peuplement ont marqué le milieu physique et social par:

- la diversité des groupes ethniques dont la plupart pratiquent l'endogamie, la polygamie et le lévirat;
- la dispersion et la petite taille des nombreux villages établis sur la base de parenté ou d'affinités sociales,

- la mobilité de certains habitats dont les populations pratiquent l'élevage extensif et la transhumance (les éleveurs peuls) ou l'agriculture extensive itinérante (campements de culture).

La base fondamentale du peuplement de la région est constituée de Hal poularen¹ (49 %) et de Mandé (30 %) suivis des Soninkés (11 %). Ils ont imposé leur langue comme moyen de communication aux autres groupes ethniques qui vivent dans leur entourage. Mais de plus en plus la langue wolof tend à devenir une langue véhiculaire inter-ethnique.

La religion musulmane est prédominante dans tous les départements de la région (90 %). La religion chrétienne (6 %) et l'animisme (4 %) sont surtout localisés dans le département de Kédougou et ont pour adeptes les Bassari, les Tandanké et les Malinké.

Au Sénégal Oriental, on compte peu de chefs religieux musulmans comparativement à la situation au Nord Sénégal. Alors que les missions chrétiennes y sont implantées surtout dans le département de Kédougou.

Cadre de vie

Selon les groupes ethniques, on observe l'implantation des habitats: au sommet des collines (Bassari, Tendanké), au bord des cours d'eau en chapelet (ou à proximité des bas fonds Mandé), et proches des marigots (Peuls sédentaires).

Chaque village constitue une cellule sociale composée généralement d'une seule ethnie, parfois deux. Certains hameaux sont rattachés à des villages officiels. Le village est composé d'un lot de concessions parfois regroupées autour d'une place centrale, ou disséminées sur un grand espace surtout chez les Peuls.

La concession est formée d'un enclos de dimension variable selon qu'il s'agisse d'une famille large, comme chez les Mandé ou d'une famille restreinte à l'instar des Peuls. Dans la majorité des cas, la concession est entourée soit par une tapade tressée, soit par une barrière de piquets ou rarement par un mur en banco.

A cause des faibles revenus des populations rurales, les habitations sont généralement construits avec des matériaux locaux végétaux (paille, chaume, bois) et minéraux (banco, argile, pierre)

¹ Les ethnies Mandingue, Malinké, Diakhankés, Bambara appartenant au groupe MANDE, gardent chacune leur spécificité culturelle (la langue). C'est le cas chez les Toucouleurs et les Peuls

L'on y rencontre divers types d'habitations :

- le revêtement du sol est généralement en argile, sable et autre (91 % à Kédougou et 74 % à Tambacounda),
- les murs sont en banco (briques ou pise) en paille/tige et autres (97 % à Kédougou et 95,5 % à Tambacounda),
- le toit est en chaume/paille et autre (92 % à Kédougou et 76 % à Tambacounda).

L'approvisionnement en eau est assuré par puits à 82 % à Tambacounda et 30 % à Kédougou, par autres moyens (cours d'eau, sources) à 42 % à Kédougou et 5 % à Tambacounda. L'éclairage est assuré par lampe à pétrole à 66 % à Tambacounda et 49 % à Kédougou, par bougie et autres (bois de chauffe) à 47 % à Kédougou et 23,5 % à Tambacounda. Les lieux d'aisance dans la nature et autres: 80 % à Kédougou et 42 % à Tambacounda.

3.4 Structuration de l'espace et flux d'échanges

Les axes de communication sont principalement constitués par un réseau routier qui comprend un ensemble de routes répertoriées en majorité non revêtues, défectueuses avec une praticabilité intermittente pendant l'hivernage². C'est ainsi que plusieurs zones sont difficilement accessibles ou inaccessibles durant la saison des pluies. Cette situation d'enclavement constitue un handicap sérieux pour l'organisation des transports, la distribution des denrées et la communication sociale.

L'on dénombre dans la zone 18 marchés hebdomadaires (Missira 7 et Kédougou 11) dont la plupart sont mal desservis pendant l'hivernage. Il existe des marchés permanents dans les chefs lieux d'arrondissement, mais le marché de gros est quasiment absent dans la zone du projet. Il existe aussi des marchés périphériques fréquentés à Kédougou par des Guinéens (Salémata, Dindifélo, Hamdallaye, Fongolembi) et à Koundara (Guinée) par des Sénégalais (Youkounkou, Termesse...).

La commercialisation des produits agricoles de rente est assurée pour:

- l'arachide par les coopératives et les organismes privés stockeurs avec le monopole de la SONACOS,
- le coton par les Associations de Base des Producteurs (ABP) avec le monopole de la Sodefitex.

² Le désenclavement externe du département de Kédougou vient d'être réalisé avec la construction de la route bitumée Dialacoto-Kédougou.

3.5 Dynamique de l'Economie Rurale

Caractéristiques des terroirs villageois dans la mise en valeur de l'espace

Sauf dans la zone sud où les contraintes géomorphologiques et pédologiques font que les terroirs sont souvent éclatés, on peut dire que d'une manière générale, la plupart des terroirs dans leur partie consacrée à l'agriculture, sont des terroirs d'un seul tenant, donc homogènes et concentrés. Le mode d'appropriation de l'espace est encore de type traditionnel. Tout village qui s'installe délimite son unité territoriale, qui relève de l'autorité transcendante de la communauté villageoise. Il s'agit d'un droit collectif placé sous l'autorité du chef de village (de plus en plus assisté par le conseiller rural). Chaque famille marque ses droits d'usage par le défrichement et l'occupation réelle. Ce droit d'usufruit est exercé par chaque chef de famille.

Si le terroir comporte des nuances de zones à capacité agrologique spécifique, chaque famille dispose de terres dans chaque catégorie de sols.

A part le défrichement et le dessouchage, les terroirs ne subissent que peu d'aménagements véritables. Ces terroirs constituent des paysages agraires "d'openfield" malgré l'importance du cheptel en divagation qui est source fréquente de conflit entre agriculteurs et pasteurs (ou propriétaires de bétail).

Les abords immédiats des habitations et souvent à l'intérieur des concessions, sont généralement réservés aux cultures vivrières à cycle court (mil souna) et aux cultures de case (arboriculture, maraîchage, maïs). Ces sols sont occupés de façon continue sans assollement. Leur fertilité est maintenue par apport de fumure organique pendant les périodes de parcage du bétail familial.

Loin des habitations, sont effectuées les cultures de céréales à cycle long (sorgho) et les cultures de rente (arachide, coton). Quand le terroir abrite des bas-fonds ou des zones d'extension de sols hydromorphes, ces parties sont souvent aménagées en une sorte de bocage collectivement cultivé par un groupe déterminé.

La forme des parcelles est généralement irrégulière, sauf dans les périmètres cotonniers. La répartition spatiale des types de cultures n'est pas collectivement décidée et ceci rend pratiquement impossible tout traitement collectif et simultané des sols selon les opérations culturales (labours, et sarco binage communs impossibles).

L'équipement agricole étant rudimentaire, la taille des exploitations agricoles est très modeste et la superficie moyenne cultivée par actif est d'environ un peu moins d'un ha. C'est souvent l'accroissement du nombre des actifs qui entraîne l'accroissement des superficies cultivées. Ni l'intensification de l'équipement, ni l'accroissement des rendements ne sont des moyens utilisés pour améliorer les quantités produites.

Les jachères sont très peu pratiquées sur les sols de cultures de rente. Avec la diminution de l'utilisation des engrais sur ces sols fragiles, lessivés, on note de plus en plus des tendances vers

la stérilisation du patrimoine foncier agrologique. Dans ces cas, des familles entières vont coloniser d'autres terres non loin du village originel et y développent des hameaux de cultures plus ou moins permanents.

Dans les zones d'aménagement hydroagricole concertées, telles que celles du colonat bananier, les terroirs sont adossés à un cours d'eau et les sols de bananes sont collectivement traités et seulement après, sont entretenues par chaque famille. La taille moyenne de ces exploitations est plus grande en général et la mise en valeur est du type intensif complet.

Les systèmes de production

Les productions agricoles

Sauf pour les cultures de rente à filière fermée et entièrement contrôlée (coton par la SODEFITEX et banane par l'APROVAC et la FEGAP), les techniques culturales, malgré des progrès notoires, restent encore assez archaïques. Les "paquets technologiques" naguère enseignés par les services de vulgarisation et d'encadrement rural, ont de moins en moins d'impact à cause du désengagement brutal de l'Etat du "Programme agricole". Faute de ressources et sans mécanismes de substitution, le paysannat a de plus en plus de difficultés à assurer les intrants pouvant améliorer sa production (semences sélectionnées, engrais, équipement). Dans ce contexte, les thèmes cultureux vulgarisés sont de moins en moins respectés (nombre de sarclo binage, écartement des semis, traitements phytosanitaires, etc...).

Jusqu'à présent, tout l'encadrement technique du paysannat, toute la vulgarisation et l'essentiel de la recherche ont été orientés presque exclusivement, sinon essentiellement, vers les cultures de rente (arachide, coton, banane). Il s'agira de corriger cette tendance et de promouvoir les cultures vivrières céréalières (riz, maïs, mil, sorgho, fonio et légumes). L'objectif de l'autosuffisance alimentaire doit être un impératif catégorique. Ceci devra inclure l'introduction et la vulgarisation de variétés plus performantes, la maîtrise des techniques de stockage (greniers villageois, banques céréalières), l'organisation de circuits d'échanges inter-villageois et surtout l'émergence de nouvelles formes associatives et organisationnelles des catégories paysannes.

L'élevage

Dans la zone d'intervention du FDL, si on exclut les cas de quelques villageois peulhs sédentarisés dans l'arrondissement de Missirah et d'autres groupements pulaar plus ou moins nomadisant dans l'arrondissement de Salémata, de Bandafassi et du Sud de Fongolimbi, rares sont les paysans qui ont comme activité exclusive ou principale l'élevage.

La population rurale est essentiellement agricole et subsidiairement pastorale, même si elle gère des cheptels souvent de grande importance. L'élevage est de type extensif non intégré à aucune forme de gestion rationnelle du cheptel. La plupart des agriculteurs possèdent des troupeaux de bovins, d'ovins et de caprins, plus ou moins importants. Cette forme d'accumulation est plus

qu'une forme d'épargne qu'un investissement. Les grands troupeaux transhument souvent hors des zones de terroir et souvent s'absentent pendant de longues périodes durant lesquelles ils sont confiés à un berger (membre de la famille ou allié recruté) ; les petits troupeaux familiaux sont souvent en divagation dans le terroir villageois et sont hinterland immédiat. Cette petite transhumance est pendulaire et est intimement liée à l'existence des points d'eau. Pendant la saison des pluies, il arrive souvent que tous les troupeaux familiaux soient regroupés et confiés à la surveillance d'un seul berger. Les pâturages étant abondants, les seules contraintes immédiates qui s'exercent sur l'élevage sont leur coexistence avec les agriculteurs dans les terroirs d'openfield, les limitations imposées par les forêts classées et le parc et la disponibilité des points d'eau.

Les paysans étant souvent agriculteurs et éleveurs, il n'y a pourtant pas une bonne intégration entre l'agriculture et l'élevage. L'impact de la traction bovine dans les labours régresse faute de charrue et la fumure animale est limitée aux sols portant les cultures de case.

Durant les dix dernières années, les effectifs du cheptel de la zone ont régulièrement diminué, alors qu'il y a accroissement au niveau régional. Les races locales ont une rusticité très adaptée à l'environnement, mais faute de suivi et d'entretien, elles sont souvent décimées par diverses épidémies pourtant facilement maîtrisables par de simples mesures préventives (vaccination).

Dans toute la zone, il n'y a pas un seul docteur vétérinaire en fonction. Le coût unitaire des vaccins semble élevé et les taux de protection enregistrés sont si faibles que beaucoup d'éleveurs doutent de la qualité de ces vaccins et de la compétence des auxiliaires vétérinaires.

Les cheptels sont donc très peu entretenus et ne font l'objet d'aucune exploitation planifiée. Seuls les petits ruminants sont souvent commercialisés dans les marchés hebdomadaires, pour satisfaire des besoins domestiques ponctuels et souvent pendant les périodes de soudure.

Malgré l'importance du cheptel, les populations rurales souffrent de malnutrition marquée par d'énormes déficits en éléments protidiques. Les abattages sont rares et occasionnels et il n'y a pas de circuit de commercialisation organisé. Seul le marché de Thiokoye (Salémata) est spécialisé dans la commercialisation du bétail, en profitant surtout du circuit commercial guinéen. Dans la zone nord, le village de Belli (CR Dialacoto) dans le "no man's land" excentré, semble jouer le rôle de centre de transit et d'échange du bétail. Il a cependant la réputation d'être le refuge des voleurs de bétail et le repère des receleurs. Son isolement entretient une insécurité qui décourage la plupart des éleveurs.

La pêche

Dans toute la zone, la pêche est une activité très marginale. Le profil des petits cours d'eau et leur non-perennité n'offrent pas de bonnes conditions de pêche. Cependant, le long du fleuve Gambie et sur le Niérikou dans la zone bananière jusqu'à Neteboulou, quelques paysans s'adonnent saisonnièrement à la pêche. Cette pêche, même marginale, n'est cependant pas une simple activité ludique. Elle améliore la valeur nutritive de l'alimentation quotidienne des pêcheurs et alimente

de petits circuits de commercialisation dans les marchés hebdomadaires (Missirah, Neteboulou, Sankagne, Mako, Dialacoto, Batantinty et Faraba).

L'exploitation forestière, la chasse et le tourisme

Les ressources forestières ainsi que le potentiel cynégétique de la zone sont énormes. Aux formations forestières naturelles et libres déjà considérables s'ajoutent les forêts classées et le parc national du Niokolo Koba, y compris la ZIC (Zone d'intérêt Cynégétique). Ces potentialités naturelles sont le soubassement de tout le système touristique local.

La chasse et le tourisme entrent dans des systèmes d'organisation bien rodés, mais dont l'essentiel des retombées échappe à la zone qui n'en profite donc pas directement.

En ce qui concerne l'exploitation des ressources forestières, malgré l'application d'une réglementation sévère, souvent tatillonne et rarement bien partagée par les populations autochtones, les systèmes de gestion et d'organisation sont encore bien artisanaux, très peu organisés et généralement assez peu intégrés à une gestion de l'environnement, comprise, acceptée et appropriée par les populations.

Gestions des terroirs

Dans le contexte de la région de Tambacounda, trois situations foncières sont identifiées en référence:

- au système foncier coutumier qui règle au niveau villageois, familial ou individuel la tenure des terres exploitées par les populations locales;
- à la loi relative au Domaine national qui régit les zones du terroir, les zones urbaines, les zones classées et les zones pionnières.

Le système foncier coutumier

Le régime foncier des terroirs traditionnels : Dans la région de Tambacounda, il n'y a pas de phénomène d'accaparement des terres par des "lamanes" ou maîtres de terre comme dans les zones Centre et Nord du pays. La formation des terroirs est liée à la fondation des villages. Un village qui s'installe délimite et organise l'espace habitable agricole et pastoral à l'usage de ses habitants. La communauté villageoise y exerce son droit collectif éminent sous l'autorité du chef de village. Ce droit est essentiellement fondé sur la première occupation. C'est sur ces terres appropriées par le village que des familles et les individus marquent leurs droits par le défrichement, l'occupation et l'exploitation.

Généralement ce droit est détenu par la concession et géré par le chef de concession qui procède à la répartition des terres entre les ménages. Aussi, en vertu de la règle d'hospitalité, les personnes émigrées dans un village peuvent bénéficier du droit de culture sous forme de prêt,

tandis-que les personnes immigrées peuvent obtenir du chef de village un terrain d'habitation et des terres à défricher.

Le régime foncier coutumier des bas fonds non aménagés : Dans la région de Tambacounda, l'implantation de nombre d'établissements humains semble avoir été influencé par l'attrait du réseau hydrographique. C'est ainsi que les terres de vallées et de bas fonds sont généralement appropriées et incorporées dans les terroirs villageois.

Des exemples pris dans l'étude du Projet de Développement rural au Sénégal Oriental et en Haute Casamance ³ donnent les caractéristiques des régimes fonciers des bas fonds à Kédougou:

- les droits fonciers collectifs originels: i) sont accordés aux villages par un chef coutumier (Koulaye, Eganga); ii) résultent de la première occupation des lieux (Samekouta, Sakouya);
- des sites appropriés :i) sont faiblement exploités par les familles (Sakouya, Koulaye); ii) sont largement cultivés par les occupants (Samekouta, Eganga);
- les terres de bas fonds : i) intéressent un ou deux villages (Samekouta, Sakouya) et d'autres; ii) sont concernés par cinq à six villages (Koulaye, Eganga);
- les terres de bas fonds : i) servent également de zones de pâturage pour le bétail
. portent les chemins d'accès menant vers les points d'eau utilisés par le cheptel.

Le régime foncier dans les périmètres aménagés et encadrés : Dans les villages concernés par les périmètres dits SODEFITEX ⁴ les terres destinées à la culture irriguée, sont regroupées pour former autant que possible un bloc d'un seul tenant. Ces terres sont aménagées par les populations intéressées sous la conduite de l'encadrement. Ces terres aménagées sont individuellement affectées aux participants (personnes ou ménages) qui ont formulé une demande de parcelle.

Dans les villages concernés par les périmètres dits OFADEC ⁵ les terres sont mises à la disposition de l'Office, soit par les villageois lorsque les terres sont déjà appropriées, soit par

3. Etude Soned-Courtos pour Sodifetex 1980

⁴. Cultures vivrières de riz et de maïs à côté du coton. La Société fournit l'assistance technique et prête les intrants. L'expérience riziculture a été arrêtée et l'usine de traitement de riz à Kédougou fermée.

⁵. Cultures irriguées de riz, sorgho, banane. L'Office fournit au démarrage à titre gratuit et **temporaire** les facteurs de production et l'assistance technique. Actuellement une ONG locale a pris le relais de l'Office et s'investit dans la culture de la banane.

l'autorité administrative quand les terres sont libres.

L'OFADEC réalise les travaux d'aménagement des terres. Les périmètres aménagés sont concédés à des groupements de producteurs qui l'exploitent collectivement, groupements pouvant être composés de populations autochtones et immigrées. L'exploitant associé est admis dans le groupement sur simple demande, s'il accepte les obligations qu'imposent la vie et le travail en communauté.

Les traits dominants des pratiques foncières dans les périmètres sont les suivants:

- les terres des périmètres (SODEFITEX) aménagées par les populations sont affectées à des exploitants individuels du village alors que celles des périmètres dits OFADEC sont concédées à des groupements de producteurs;
- le droit d'usage dont bénéficient les exploitants des périmètres SODEFITEX est à caractère individuel ou familial, tandis que le droit dont jouit le groupement peut être qualifié de collectif,
- l'exploitant qui quitte volontairement le périmètre SODEFITEX où le producteur qui sort du groupement OFADEC perd son droit de culture et quitte le périmètre.

Le régime foncier de la loi relative au domaine national : La loi 64-46 du 17 jours 1964 relative au Domaine national organise à la fois le régime foncier et la structuration du milieu. En 1972, cette réforme foncière s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale et locale régie par la loi 72-25 du 19 avril 1972 relative aux communautés rurales.

L'Etat, héritier des anciens pouvoirs coutumiers, devient l'unique maître des terres qui sont purgées de tous les droits ancestraux et érigées en domaine national. Le domaine national, qui intègre toutes les terres non comprises dans le domaine public et non immatriculées, est composé de quatre catégories:

- les zones de terroir qui correspondent aux terres d'habitat, de culture et de pâturage des villages,
- les zones urbaines qui sont situées dans les périmètres des communes,
- les zones classées qui comprennent les forêts classées et les parcs nationaux,
- les zones pionnières qui sont en principe les zones faiblement peuplées et insuffisamment exploitées.

Ces deux dernières catégories touchent particulièrement la région de Tambacounda.

Gestion des terroirs

La gestion des terroirs est confiée à leurs occupants organisés en communautés rurales dirigés par

des conseils ruraux. Les conditions d'affectation et de désaffectation des terres sont fixées par décret.

Dans la pratique, au niveau des zones de terroir, les activités des conseils ruraux sont très limitées en matière de gestion foncière, d'une part en raison de l'abondance des terres disponibles dans la région, d'autre part à cause de l'absence d'instruments de gestion foncière (registre, cadastre,...) et enfin du fait de la prédominance du système foncier coutumier toujours fortement en vigueur dans les villages.

Les mesures essentielles prises par les conseils ruraux concernent:

- la délimitation des chemins de bétail,
- le règlement des litiges fonciers,
- le règlement des conflits liés à la divagation des animaux dans les champs de culture et à la transhumance du bétail provenant des régions et pays limitrophes,
- l'affectation de terres à des gros producteurs (souvent extérieurs), aux groupements ou aux projets d'intérêt public.

La gestion des zones pionnières

Les zones pionnières sont mises en valeur dans les conditions fixées par les plans de développement et les programmes d'aménagement. A cet effet, des portions de terre peuvent être affectées par décret à des communautés rurales ou à des associations coopératives soit à des organismes créés à l'initiative du gouvernement ou avec son agrément et placés sous son contrôle.

En application de ces dispositions, plusieurs expériences ont été menées dans la région:

- en 1972, le projet de colonisation des Terres Neuves financé par la Banque Mondiale conduit par la Société des Terres Neuves intéressait des colons venus du bassin arachidier;
- en 1974, le projet de développement de l'Elevage au Sénégal Oriental financé par l'USAID, puis le projet d'aménagement des zones d'élevage soutenu par la BIRD prévoyait l'organisation d'unités pastorales, l'aménagement et l'utilisation rationnelle des points d'eau et des pâturages, la diffusion de conseils concernant l'alimentation et la commercialisation du bétail.

Toutes ces expériences qui dépendaient de financements ont été arrêtées, soit parce que les projets sont arrivés à leur terme, soit par manque de financement. Ni le Gouvernement, ni les groupements n'étaient en mesure de prendre en charge la poursuite de ces opérations.

A l'heure actuelle, il semble que dans la région orientale, les demandes des terres de zones pionnières sont instruites par un Comité technique composé de services de l'Agriculture, des Eaux et Forêts, de l'Elevage et de l'Aménagement du Territoire. C'est sur l'avis favorable de ce comité que les affectations de terres sont décidées par l'Administration.

La gestion des zones classées

D'une manière générale, la politique des zones classées, a pour vocation de permettre la protection, la défense et la restauration de l'environnement, ainsi que la gestion rationnelle des ressources naturelles, grâce à un arsenal de textes juridiques⁶.

La nouvelle stratégie cherche à y impliquer tous les acteurs: exploitants et producteurs, communautés de base, ONG et groupements.., sous l'impulsion des services compétents. Ceux-ci s'appliquent à mener des actions d'IEC à travers un certain nombre de projets (PROBOVIL, PRPT arrivés à terme - Projet d'aménagement Test de Missira, PGCRN, PNAGE en cours). Cependant les populations non situées à la périphérie des parcs et forêts classées sont confrontées à des problèmes fonciers et manifestent leur inquiétude:

- beaucoup de villages déguerpis du parc cultivent dans la forêt de Diambour sans autorisation,
- le village de Gamon (Communauté Rurale de Dialacoto) a une partie de son habitat et de ses champs de culture à l'intérieur du parc,
- d'autres villages de la communauté rurale de Dialacoto sont implantés dans la forêt de Diambour: Bantacourou, Médina Fouga, Diakhaba Peul, Diamacouta, Tengodo...
- ces villageois redoutent d'être chassés de cette forêt (de résidence) avec le projet d'y créer une zone amodiée pour le tourisme cynégétique (des enquêtes sont en cours)

Dans les zones classées, les populations locales récoltent des produits de cueillette d'importance marginale, et estiment qu'elles ne bénéficient que très peu ou pas du tout des opportunités intéressantes: permis de coupe de bois et d'exploitation d'acacia "mbep" qui sont délivrés au niveau central et profitent essentiellement à des personnes extérieures à la région.

3.6 Le niveau d'équipement

Infrastructures routières

La région étant essentiellement caractérisée par sa vaste étendue, l'éparpillement et l'emmiement de ses établissements humains et leur enclavement par rapport aux centres de polarisation économique et administratif. La question des infrastructures routières apparaît dès lors comme la donnée incontournable qui conditionne le développement local.

⁶. Entre autres codes de l'environnement (loi 83-05 du 07/01/83) Forestier (loi 93-03 du 14/02/93) de la Pêche continentale (loi 63-40 du 10/06/63) de la chasse (loi 86-04 du 24/01/86), etc...

Pendant les 5 dernières années, le Gouvernement central a consenti de remarquables efforts d'investissement dans ce domaine pour assurer le désenclavement extérieur de la région par rapport au reste du pays. Ainsi la nouvelle route Dialacoto/Kédougou apporte un dynamisme nouveau à tout le département de Kédougou. Il en sera de même pour le département de Bakel avec les routes en cours d'exécution Tamba/Kidiria/Bakel et Balel/Ourossogui. Une fois réglée la question du désenclavement extérieur, celle du désenclavement intérieur reste encore d'actualité malgré les efforts effectués par le FENU et la SODEFITEX pour exécuter un programme d'urgence de pistes de production.

A ce titre le FENU a déjà réalisé et réhabilité quelques 92 km de piste dans le département de Kédougou dont un peu moins de la moitié dans la zone d'intervention du projet. La SODEFITEX exécute un programme régulier de réhabilitation des pistes existantes et d'ouverture de nouvelles voies suivant la progression du front de colonisation cotonnière.

Hydraulique villageoise

Malgré l'importance de la pluviométrie et la richesse du réseau hydrologique, l'hydraulique villageoise reste le point nodal du développement de tous les terroirs. Il est significatif de constater que cette question est le trait d'union et de convergence de la plupart des ONGs et autres organismes d'intervention (SODEFITEX, GADEC, AFVP, ENDA, CARITAS, Maisons familiales). Le FENU s'y est également intéressé par récurrence à travers son projet Eau/Assainissement.

Par sa nature, cette question est multisectorielle et offre l'occasion, à travers ses solutions d'intégrer plusieurs aspects dont principalement la santé humaine et animale et les productions hydro-agricoles.

Au niveau de la zone, la problématique de l'eau se pose en termes de disponibilité permanente et de accessibilité. Ces deux éléments se combinent à travers les types d'équipement de captage, d'exhaure, de distribution et de maintien des normes de qualité à promouvoir.

Malgré la nette opposition des situations entre la Zone Nord et celle du "Socle", on note que c'est vers les puits/forages que l'on concentre partout les recherches de solution. Rares sont les initiatives de captage et de stockage des eaux de surface.

Dans la sous-zone nord, les ressources en eau souterraines sont suffisantes et disponibles dans différentes nappes assez accessibles (profondeur moyenne 15/20 m, sauf dans la cuirasse des terres du Belli où elle est de 40 m). Les débits y sont généralement de bonne performance. Ainsi, tous les chefs lieux d'entité administrative et tous les gros bourgs ruraux disposent d'au moins un forage équipé (Missirah, Hamdallaye, Tessan, Gouloumbou, Neteboulou, Dialacoto, Dienoundiala). L'exécution des forages de Niaoulé et de Bidjancoto est programmée. Dans tous les villages officiels, il existe au moins un puits traditionnel. L'ensemble de ces équipements reste encore insuffisant par rapport à l'objectif visant à assurer une disponibilité en eau de 35 l/personne/jour. Ces ressources immédiates sont également utilisées pour assurer dans plusieurs

villages l'abreuvement du bétail et l'irrigation de petits périmètres maraîchers. Il y a donc manifestement absence d'équilibre entre les équipements existants et les besoins immédiats des usagers. C'est dans ce contexte que bétail et populations utilisent dans certaines zones les eaux de surface disponibles (cours d'eau et marigots dans la zone bananière et dans les terres de Belli).

Dans les zones sud, les conditions morphogéologiques font que les réserves souterraines sont rares, discontinues, peu abondantes et jamais permanentes. Les forages et puits n'y offrent que des solutions très partielles aux problèmes locaux. Chaque chef lieu des communautés rurales dispose également d'un forage équipé. Douze autres forages à pompe manuelle sont aussi installés dans la sous-zone.

Tous les forages sont gérés par des comités de gestion villageois. Ces comités fonctionnent normalement dans la sous-zone nord où leurs problèmes sont surtout d'ordre technique (maintenance, disponibilité de pièces de rechange, difficultés d'approvisionnement en carburant liées à l'enclavement et au manque de moyens de transport).

Dans le département de Kédougou, les comités rencontrent les mêmes problèmes dans un contexte de mauvaise gestion et de mauvaise implication des populations. Ces comités éprouvent des difficultés à collecter les redevances, gèrent mal les rares cotisations collectées, et ne parviennent pas à rémunérer les services des mécaniciens machinistes.

Dans le cadre du projet, il est donc impératif d'élaborer des programmes d'hydrauliques villageoises intégrant les volets de la santé, de l'assainissement, de l'irrigation et de la gestion des ouvrages. A ce titre, les activités suivantes peuvent être conduites :

- création au niveau de Missirah et de Kédougou de centrale d'approvisionnement en pièces détachées de motopompes, combinée à un centre de formation des mécaniciens machinistes ;
- animation des populations autour des techniques d'assainissement, traitement de l'eau (chlore et nébédaye) et de vulgarisation des filtres d'eau domestiques ;
- formation à la gestion des comités de gestion des forages et formation de puisatiers ;
- élargissement de l'expérience de l'utilisation de l'énergie solaire pour les équipements d'exhaure des forages (testés dans le département de Bakel) ;
- promotion et valorisation des techniques de captage et de stockage des eaux de surface (digue de retenue, retenue collinaire, micro-barrage, réservoirs de captage).

Education et Alphabétisation

Le taux de scolarisation et d'alphabétisation est très faible au niveau régional. Durant les quatre dernières années, de vastes actions concentrées ont permis néanmoins d'enregistrer des avancées

significatives faisant passer ce taux de scolarisation de 24% en 1989 à 47% en 1996 (il est de 41% à Kédougou).

Dans l'arrondissement de Missarah, la concentration des établissements humains et la taille des villages ont favorisé une relative bonne couverture de la zone en équipement scolaire, mais l'absence de cantines scolaires réduit considérablement les zones de polarisation de ces équipements.

Dans la zone de Kédougou, la situation scolaire est encore plus problématique. L'enclavement, la faiblesse du peuplement, l'émiettement des établissements humains sont autant de contraintes qui hypothèquent le développement de l'éducation. Beaucoup d'écoles ne peuvent être rentabilisées faute d'effectifs suffisants. 96% des écoles sont à cycle incomplet, dont 30% n'ont qu'une classe (recrutement tous les 5 ans) et 17% deux salles de classe ; 21 de ces écoles sont dans des abris provisoires.

Dans la zone, le déficit en instituteurs est constant malgré les efforts de recrutement de volontaires de l'éducation (40 en 1996).

Au niveau des arrondissements de Fongolimbi et de Salemata, les populations n'adhèrent que faiblement aux efforts de scolarisation. Etant donné qu'elles ne voient que rarement la nécessité de déclarer les naissances (état civil), 90% des enfants en âge de scolarisation sont bloqués et exclus par l'impossibilité de fournir un dossier officiel.

Afin de combler les retards du système d'éducation dans la région, Le Gouvernement a concentré dans la zone l'essentiel des interventions programmées dans le cadre de l'exécution de plusieurs projets spécifiques. Il s'agit :

- du PDRH2 (Projet de Développement des Ressources humaines) qui vise entre autres l'élargissement de l'accès à l'enseignement élémentaire par l'extension de certaines écoles, la création de nouvelles unités et la réhabilitation des classes vétustes.
- du SCOFI (Projet de Promotion de la Scolarisation des Filles)
- l'EVP/EMP (Education à la Vie Familiale et Enseignement Moyen Pratique). Ce projet est une composante du PAPA (Programme d'Appui au Plan d'Action). Il s'agit d'innovations pédagogiques ciblant les adolescents de 12 à 16 ans n'ayant pas achevé leur scolarité et voulant recevoir une formation professionnelle de base adaptée à leur milieu.
- du PAFS (Programme d'Alphabétisation Fonctionnelle au Sénégal) : la zone d'intervention de ce projet cible au niveau régional les arrondissements retenus pour le programme du fonds local de développement. Une centaine de centres de formation est déjà mis en place et s'appuie essentiellement sur le GPF, les ASC et surtout sur les groupements de producteurs.

- la SODEFITEX a réussi à introduire et consolider un programme d'alphabétisation fonctionnel pour les producteurs de coton et de maïs qu'elle encadre. Elle édite même dans le Missirah un journal trimestriel en Poular qui semble avoir beaucoup de succès (100F/le numéro).

A l'ensemble de ces programmes et projets d'éducation et d'alphabétisation gérés par l'Etat, s'ajoutent d'autres actions initiées essentiellement par les ONG (GADEC, KORA, APROVAC, CARITAS). Leurs programmes s'orientent surtout vers la formation en gestion des artisans et des groupements de producteurs. La CARITAS a un centre de formation très opérationnel à Tamba où les jeunes agriculteurs suivent un enseignement pratique et sont ensuite assistés pour leur installation comme paysan pilote avec un crédit de 600 000 Fcfa dont 50 % seulement remboursable. Dans le département de Kédougou, la mission catholique contribue également à résorber les déficits constatés. Elle dispose d'écoles dans quelques 28 villages dont (76 % sont à classe unique) et gère à Salemata et à Bandafassi un centre de formation de jeunes filles et un centre de formation pratique pour les garçons.

Santé et hygiène

Le niveau d'encadrement médical est très faible. On note un médecin pour 65.000 habitants (basé à Kédougou), 1 technicien supérieur pour 100.000 habts, 1 infirmier pour 4.000 hbts, 1 sage femme pour 7.000 femmes en âge de procréer (1 pour 3.000 est la moyenne nationale) 2 brigades d'hygiène (installées à Kédougou) pour toute la zone.

Concernant les infrastructures, en 1995 il y avait un (1) seul centre de santé (Kédougou), deux (2) dispensaires privés (Kédougou), treize (13) postes de santé (10 dans le département de Kédougou et 3 dans le département de Missirah), quarante six (46) cases de santé (25 à Kédougou et 21 à Missirah), sept (7) maternités rurales (dont 4 dans le Missirah), une pharmacie d'approvisionnement à Kédougou, une pharmacie privée intermittente à Kédougou, et six (6) dépôts de médicaments. Ces infrastructures sont complétées par les points de santé gérés par les missions catholiques (Salemata, Ethiolo, Ebrack, Bandafassi, Fongolimbi, Toumania etc...) et qui sont environ une vingtaine.

Ces équipements qui sont déjà très insuffisants sont loin d'avoir un fonctionnement normal. Ainsi 10 % des postes de santé, n'ont pas en permanence un infirmier et 30 % des cases de santé n'ont ni locaux fonctionnels, ni personnel, ni équipement. Dans ce contexte on comprend mieux la faible réussite de la plupart des grands projets médicaux nationaux. Dans l'arrondissement de le Missirah, le taux de vaccination est de 27 % contre 40 % dans le Kédougou, où l'encadrement des missions catholiques favorise le suivi, malgré les fréquentes pannes locales de la chaîne de froid (conservation des vaccins).

Pour ce qui est du SIDA, des MST et de son programme national de lutte, la zone de Kédougou par sa position de carrefour (Mali, Guinée), de domaine culturel spécifique (libertinage et vagabondage sexuel socialement admis dans certaines ethnies, circoncision et excision en groupe d'adolescents et d'adultes, constitue une zone à très haut risque et déjà les taux de séropositivité

réelle sont inquiétants. De neuf (9) cas de séropositivité enregistrés en 1990 pour la seule commune de Kédougou, le nombre est passé à 47 et ne concerne que les cas soumis à la formation sanitaire et qui ont pu être analysés à Tambacounda.

On comprend encore mieux l'état dramatique du secteur sanitaire si on rappelle que la zone est le domaine principal de grandes endémies, telles que l'onchocercose (116 villages sous surveillance dont 8 endémiques) le ver de guinée, le paludisme, la bilharziose et la lèpre.

3.7. Armature villageoise et réseau urbain

Taille et fonction des villages

L'analyse du peuplement et des établissements humains montre encore l'opposition des types d'occupation de l'espace entre la zone Nord (arrondissement de Missirah) et le sud (département de Kédougou). Le nord est fortement humanisé et les densités rurales sont représentatives de la moyenne nationale (sauf dans les terres de Belli). Tous les villages remplissent une fonction agricole ou/et pastorale dominante sinon exclusive. Leur taille moyenne est de 150 habitants.

Les rares villages qui ont des fonctions diversifiées profitent soit de sites particuliers (carrefour, jonction, forêt-parc et Terroir, situation sur un grand axe de communication routière ou fluviale) soit de statut administratif historiquement acquis ou né d'une politique volontariste d'aménagement du territoire (ancien chef lieux de canton, chef lieux d'arrondissement ou de communauté rurale). Par leur statut administratif, ces établissements bénéficient d'une relative concentration d'équipements et d'infrastructures socio-économiques (école, santé, C.E.R, état Civil, poste et télécom, forage, parc, vaccination, moulin etc...). Par phénomène de polarisation plus ou moins intense selon les équipements et selon l'état des voies de communication, les infrastructures constituent l'essentiel des éléments structurant. Dès lors et tout naturellement s'y organisent des marchés permanents et/ou périodiques qui amplifient leur zone d'influence suivant le degré plus ou moins marqué de la spécialisation du marché (bétail, céréales, produits de consommation et services) et suivant leur accessibilité.

Tous ces villages ont des populations dépassant 500 voir 700 habitants. Il s'agit de Missirah, Nétéboulou et de Dialocoto.

Nétéboulou est très excentrée et polarise peu le reste de sa communauté qui est directement sous influence de Tambacounda. Il peut être néanmoins le futur grand centre cotonnier de la zone.

Missirah par sa position sur la route nationale et sa situation centrale dans la seule communauté rurale à ne pas subir les contraintes des forêts et du parc est appelé à devenir un centre commercial d'un bourg rural pouvant bénéficier de tous les effets d'une polyculture équilibrée (coton, arachide, céréales et banane). Dans sa communauté, Gouloumbou lui sert de relais secondaire et dynamique. Il profite de sa position à confluence du Niaoulé et du Niériko et de dernier pôle frontière entre la région de Kolda et de Tamba sur la route reliant ces deux chefs

lieux de région. Sa position centrale au coeur de la zone bananière lui donne une fonction spécifique qui risque d'éclipser le rôle polarisant de Neteboulou.

Dialocoto potentialise ses fonctions administratives en valorisant sa position sur la route nationale et dans une communauté où les forêts et le parc limitent l'extension de la plupart des autres villages.

Dienoundiaha situé à l'entrée du couloir des terres de Belli et à la lisière du parc et de la forêt de Diambour s'émancipe en développant une fonction touristique et cynégétique qu'elle assure en tandem avec Mako situé à la sortie du parc (communauté rurale de Tomboukoto). Ces villages - y compris Niokolo Koba et Simenti - assurent la gestion de la vocation touristique régionale.

Dans les terres du Balli, il est possible d'assurer leur intégration par un programme volontariste d'équipements des villages de Gamon, Dianke Makan et Balli en réhabilitant la piste Dienoundiaha/Gamon/Dianké Makan et Balli.

Dans la zone sud, les établissements humains sont plus éparpillés plus isolés, dans des sites souvent hostiles. Tous les villages significatifs assurent une fonction administrative. Seuls les chefs lieux d'arrondissement (qui sont tous également chefs lieux de communauté rurale) ont une population dépassant 700 habitants (Salemata, Bandafassi et Fongolimbi) Bandafassi et Fongolimbi sont encore sous équipés et suppléent leurs carences par leur proximité de Kédougou auquel ils sont liés par des routes défectueuses qui allongent les temps de liaison.

A côté de Salemata émergent Ethiolou et Ebrack isolés dans les montagnes et symboles historiques des pays Bassaris. Dakateli chef lieu de communauté rurale isolé dans les montagnes polarise très peu son hinterland et ne survit que comme frontière avancée dans le dispositif national de sécurité. En bas de la vallée sur la zone de contact avec le plateau, le petit village de Thiankoye lui ravit son rôle et assure une fonction régionale de marché de bétail. Les chefs lieux de communauté rurale que sont Tomboronkoto, Dimboli et Medina Baffé risquent de périr sans une véritable politique volontariste d'équipements. Medina Baffé pourrait jouer un intéressant rôle de relais entre la Guinée et Saraya. Ce qui profiterait au développement du village intermédiaire de Nafadji.

Rôle de la Ville de Kédougou

Kédougou, avec une population estimée à environ 13.000 habitants est la capitale d'un des plus vastes départements du Sénégal. Excentrée à l'extrême sud du pays sur un vaste plateau que le cours supérieur de la Gambie a profondément creusé dans un bassin que limitent les contreforts du Fouta Djallon, il bénéficie néanmoins d'une position intéressante surtout pour polariser toute la zone sud et centre du département. Mais cette position diminue son influence sur l'arrondissement de Saraya complètement isolé dans un des plus grands arrondissements du Sénégal. L'éloignement de Kédougou, de Tambacounda la capitale régionale lui confère une

relative autonomie qui peut être source d'un dynamisme assez fort. La nouvelle route le reliant à Tambacounda et au reste du pays et les promesses minières de la région lui ouvrent d'intéressantes perspectives, surtout dans le cadre d'une intégration sous-régionale (Mali, Guinée). Ville carrefour et cosmopolite, point d'immigration et d'émigration, elle apparaît comme le pôle incontournable de la structurante zonale.

IV. JUSTIFICATION DU PROGRAMME

4.1 Justification de l'assistance technique

Le programme du FENU Fonds de Développement Local dans la partie Sud de la région de Tambacounda se veut être un appui à la dynamique du développement local visant à créer de meilleures conditions de développement pour les terroirs villageois et l'ancrage des institutions communales (rurales et urbaines) dans la vie quotidienne des populations pour assurer une meilleure articulation entre les différents sous-espaces productifs. Il s'inscrit dans la stratégie de la politique du gouvernement de gestion communautaire des ressources naturelles et l'approfondissement de la décentralisation en transférant certaines compétences aux institutions régionales et locales. Le présent programme exprime la volonté du Gouvernement du PNUD et du FENU de conforter les orientations nationales et les actions d'autres bailleurs de fonds (Banque Mondiale, Usaid et Caisse Française de Développement) par des investissements en capital productif et social ainsi que par des actions de renforcement des capacités de gestion et de décision des groupements villageois et des collectivités locales sur des bases contractuelles.

4.2 Les grands problèmes à résoudre

■ *Un potentiel productif faiblement mis en valeur*

Les cultures dominantes dans la zone de Missirah et Kédougou sont le coton grâce à l'appui de la société d'encadrement (SODIFETEX) et la banane constituant les deux produits principaux exportés vers la région de Dakar. Le niveau de production vivrière est nettement en dessous des besoins annuels des populations. Dans l'arrondissement de Missirah (département de Tambacounda) les superficies disponibles tout au long du fleuve Gambie qui ont été valorisées il y a une dizaine d'années sont abandonnées. Seule la culture de la banane est développée. Dans le département de Kedougou l'activité agricole de la population se déploie à partir d'un espace particulier autour du lieu d'habitation vers des espaces plus ou moins éloignés, de petits bas-fonds et des champs extérieurs. D'une façon générale, les rendements agricoles sont faibles et les méthodes culturales sont peu évoluées, mobilisant intensément les paysans (la banane occupe les paysans pendant 160 jours). Plusieurs facteurs sont à l'origine de ces faibles rendements et de l'absence de diversification des productions agricoles :

statuts des forêts classées, l'intensification de l'exploitation des ressources forestières pour le charbon de bois et l'arrivée depuis une dizaine d'années de migrants des autres régions du Sénégal, à la recherche de terres agricoles les zones tampons du parc de Niokolo et les forêts classées connaissent une pression constante. La faible mise en valeur de la vallée de la Gambie et l'exploitation des ressources forestières par des entreprises étrangères à la région réduit considérablement les pouvoirs des populations locales sur la gestion de leur terroirs.

Dans la zone de Dialacoto les populations cultivent déjà depuis plusieurs années dans certaines parties de la forêt de Diambour ; même le parc de Niokolo n'est pas épargné. Certaines incursions des populations chassées de leurs villages d'origine sont périodiquement signalées. A cela s'ajoute l'intérêt de certains promoteurs touristiques pour les forêts classées pour en faire des espaces de chasse. Certaines estimations avance le nombre de villages éparpillés dans la forêt de Diambour, une trentaine, pour une population totale de près de 3.000 habitants disposant déjà de certaines infrastructures socio-culturelles (cases de santé et écoles). Cette situation pose le problème de la gestion des ressources naturelles qui connaissent une pression accélérée. La Communauté Rurale est sur le point de demander le déclassement de la partie de la forêt humanisée. Dans les communautés rurales de Missirah et Netteboulou la problématique de préservation des ressources naturelles se pose en termes de gestion rationnelle des exploitations des ressources forestières par les charbonniers et de reboisement. Les activités de transformation du bois en charbon posent également le problème de l'intégration des immigrants en majorité des guinéens du Fouta Djallon. Dans ces deux localités, le programme pour la gestion durable et participative des énergies traditionnelles et de substitution (Banque Mondiale) prévoit des actions d'aménagement des ressources forestières pour la production de bois-énergie.

Les leviers d'actions possibles dans cette sous-zone se résument en des programmes de mise en valeur des espaces agricoles encore disponibles et la réduction de la pression sur les ressources forestières et la protection du parc de Niokolo selon une approche participative qui prendrait en compte le secteur touristique en tant que créneau porteur de diversification de revenus et de gestion communautaire des ressources naturelles. Il s'agit également de créer des opportunités de fixation des populations locales dans leurs terroirs et d'amorcer le retour de certains immigrants (originaires de l'arrondissement de Missirah) vivant en France en leur offrant des possibilités d'investissement.

■ *Un ancrage faible de l'institution communale*

L'organisation actuelle des administrations territoriales offre des possibilités aux populations locales d'exercer leurs pouvoirs en matière de gestion de leur développement local. Avec les nouveaux textes et les dernières élections locales et régionales, les collectivités locales sont dotées d'organes élus et elles disposent de nouvelles compétences détenues auparavant par l'Etat. Cependant, le transfert des compétences n'a pas été suivi automatiquement par de nouvelles ressources financières. L'Etat attribuera annuellement les ressources correspondantes aux compétences transférées aux collectivités locales sur la base des critères qui ne sont pas encore précisés. Par ailleurs, dans les nouveaux textes il est prévu la création d'une Agence Régionale de Développement (au niveau des trois départements de Tambacounda) pour assurer la

coordination et la programmation de certaines actions de développement régional. *Aucun niveau intermédiaire (préfectoral) de concertation et d'appui aux collectivités locales rurales et urbaines n'a été prévu.*

La perception des populations surtout rurales de la vocation et de la mission des institutions communales est très faible. Les populations discernent difficilement le niveau de gestion villageois et inter villageois. Inversement, les conseillers ruraux n'ont pas une vision claire de leurs attributions spécifiques par rapport aux chefs traditionnels des villages. Il semblerait que tous les problèmes de gestion des équipements communautaires et collectifs sont ramenés à l'échelle des villages. Les Plans Locaux de Développement élaborés en 1994 sont loin d'être appropriés par les populations et les communautés rurales. Pourtant les problèmes de gestion intercommunautaire dans les domaines des infrastructures sociales et de gestion des ressources naturelles sont énormes.

Aussi l'ancrage de l'institution communale dans la vie quotidienne des populations à travers des structures de participation décisionnelle aux différents niveaux de programmation et de suivi des réalisations communales apparaît comme un axe stratégique pour rendre les communes plus autonomes et responsables de leur développement.

■ *Absence d'un centre urbain secondaire structurant*

Kedougou est le principal centre urbain de la partie sud de la région de Tambacounda. La qualité des infrastructures urbaines qui sont à l'état primaire, le très faible développement des services d'épaullement des zones rurales (marché, services financiers et bancaires, approvisionnement en intrants, ateliers de réparation de matériel agricole,..) et l'absence de toute vision prospective du rôle de la ville par rapport à son arrière-pays et la vocation éco-touristique reflètent le retard de développement de ce centre urbain secondaire qui est resté en marge d'un véritable processus de développement du fait de son enclavement (la route nationale permettant le désenclavement de la ville vient d'être achevée il y a un an). Seul le Crédit Mutuel du Sénégal est présent dans le département de Kédougou au chef-lieu de département. L'intervention de l'ACEP à Kédougou est assurée par Tambacounda. En 1997 il est envisagé l'implantation d'une représentation de l'ACEP à Kédougou. Cette situation a engendré le repli des villages sur leurs terroirs et leur ouverture sur d'autres localités limitrophes (Guinée essentiellement).

Aujourd'hui la promotion d'un centre urbain secondaire dans le département de Kedougou passe nécessairement par le développement des principales fonction économiques et urbaines de la ville de Kedougou et l'émergence d'un centre rural, en l'occurrence Salemata, comme relais pour la dynamisation des échanges ville-campagne. Par l'autre sous-zone, Missirah, chef-lieu d'arrondissement, devrait également jouer un rôle plus dynamique en tant que centre semi-urbain d'approvisionnement des cultures maraîchères et fruitières pour la ville de Tambacounda.

■ *Un potentiel touristique sous-exploité*

Le département de Kedougou abrite la zone de chasse la plus importante du Sénégal. Le nombre

de chasseurs sénégalais et étrangers (principalement de la France) fréquentant la zone pendant plusieurs jours est de près de 1000 par an. Les retombées financières sur l'économie locale sont nulles puisque les recettes fiscales et parafiscales remontent dans les caisses du budget de l'Etat. Les impacts sont limités à l'hébergement et à la viande de chasse qui est distribuée directement aux populations villageoises. Pour développer le tourisme cynégétique, le gouvernement a placé dès 1989 les zones de chasse amodiées qui sont des territoires du domaine forestier protégé, sous la responsabilité des services de l'Etat, dans le but de généraliser la chasse guidée pour assurer un contrôle sur le prélèvement de la faune et créer des opportunités d'investissements multisectoriels à effets directs et induits au niveau des villages. Dans la région de Tambacounda, il a été créé 12 zones de chasse (près de 1,5 millions d'hectares soit 44 % des réserves nationales). Le tourisme de vision est marginalement développé. Pourtant la zone offre un paysage montagneux et vallonné avec de nombreuses chutes d'eau.

Le développement de l'écotourisme (tourisme cynégétique et tourisme de vision) pourra offrir à la zone, des opportunités de diversification du tissu productif et inciter les populations à participer à l'action de conservation des ressources naturelles.

4.3 Conception du programme

Le programme se propose d'intervenir aux divers niveaux de décision qui conditionnent la dynamique du développement local et régional. Les groupements constituent le premier niveau de décision où s'expriment les intérêts collectifs économiques et sociaux de plusieurs membres des familles. Les villages étant les unités de base de structuration des communautés pour la gestion des terres et des ressources naturelles, ils constituent le deuxième niveau de décision. Ils représentent le niveau d'organisation du tissu social le plus adéquat pour la gestion de l'espace productif et des ressources naturelles. Les Communautés Rurales qui existent depuis plus de dix ans dont les instances ont été récemment élues pour une période de cinq ans représentent le troisième niveau de décision. Elles sont, selon les textes législatifs, les garantes des droits fonciers et économiques dans les zones rurales sur un ensemble de villages. Elles disposent aujourd'hui des pouvoirs très étendus dans tous les domaines dans le milieu rural. Elles constituent le niveau de cohérence pour la programmation de certains types d'infrastructures inter villageoises. Leur vocation réelle et leur mission d'impulsion du développement rural sont encore insuffisamment comprise par les populations. Enfin, la Commune Urbaine de Kedougou est le seul centre secondaire de référence pour les populations rurales de la zone. Elle constitue le quatrième niveau de décision. Le niveau de cohérence intermédiaire intercommunale à l'échelle départementale n'existe pas. La préfecture en tant que pouvoir déconcentré de l'Etat s'appuyant sur les services techniques existants a plutôt une mission administrative, réglementaire et de contrôle à posteriori de la légalité des décisions prises par les collectivités locales qu'une fonction d'appui et d'animation du développement à la base. Avec la régionalisation, il est prévu la création d'une Agence Régionale de Développement (coiffant les trois départements) dont la mission principale sera d'apporter aux collectivités locales une assistance gratuite dans les divers domaines d'activités liés au développement. La mise en place d'un niveau de concertation, de coordination et de planification au niveau départemental pour mieux articuler les actions de développement intercommunal et les inscrire dans une problématique de développement spatial

NIV.
Départ.

plus équilibré, apparaît comme une nécessité impérieuse. Elle pourra servir de relais local pour la future Agence Régionale de Développement.

L'approche qui sera mise en oeuvre dans la zone du programme FENU impliquera donc les groupements, les villages, les communautés rurales et la commune de Kedougou pour toutes les décisions qui les concernent en fonction de leur degré d'engagement dans le processus de programmation locale décisionnelle. Cette approche vise la promotion du développement local qui associerait les *actions structurantes de l'espace* (désenclavement, centre urbain, centres ruraux,..) et les *actions visant l'amélioration du niveau de revenus* des populations dans le cadre d'une programmation pluriannuelle élaborée avec les principaux partenaires locaux.

Pour promouvoir des solutions durables et adaptées à la levée des blocages des systèmes productifs et des échanges inter villageois, il convient de procéder à une connaissance de la dynamique micro-régionale, du milieu paysan, des logiques de gestion de terroirs villageois et des liens de solidarités communautaires, dans le but de définir progressivement les interventions précises du programme avec les principaux acteurs du développement local. Une telle démarche suppose un minimum de cohésion sociale et de convergence d'intérêts entre les différents membres des communautés villageoises et surtout leur implication à toutes les étapes de la programmation locale. Le Fonds de Développement Local aura un énorme travail auprès des populations pour développer un esprit collectif. Il s'agit également de renforcer le pouvoir de décision des femmes et des jeunes dans le choix des programmes de développement villageois, des communautés rurales et de la ville de Kédougou.

Les programmes villageois et communaux définis dans le cadre du Fonds de Développement Local seront exécutés par tranches annuelles par des groupements ou par des collectivités. Le FDL apportera l'assistance nécessaire à ces programmes en faisant appel à des intermédiaires ou opérateurs qualifiés (services déconcentrés de l'Etat, Ong, Agetip, tâcherons, instituts de formation,..) qui auront des rapports contractuels avec les communautés/collectivités et l'Unité de gestion du FDL. Dans ce cadre général, toutes les conditions seront créées pour permettre une certaine égalité des chances d'accès au financement du F D L, selon une approche contractuelle assortie d'un certain nombre de procédures et de règles préalablement définies en concertation avec les différents bénéficiaires. Ces règles serviraient de critères d'éligibilité et de base d'évaluation des apports du FDL.

Pour l'exécution de cette approche, l'une des solutions possibles consisterait à créer des *Dotations Indicatives de Fonds (DIF)* pour chaque catégorie d'acteurs-partenaires du FDL pouvant faire l'objet de tirages successifs pour la réalisation des programmes de développement négociés préalablement. Le tirage des fonds se ferait par tranches annuelles qui seraient subordonnées à des engagements de contreparties sous forme d'apport en nature, ou en argent, ou en compensation de restauration du milieu naturel ou en réalisation d'une partie du programme d'investissements pluriannuels. L'ouverture de tirage de fonds pour chaque catégorie d'acteurs serait garantie selon une clé unique de répartition qui fixerait la contribution de chaque partie. Le tableau suivant présente, à titre indicatif, une proposition de plafond de la contribution du FDL:

Catégories d'acteurs de développement	Contributions	
	FDL	Acteurs de développement
Groupements	50 %	50 %
Villages	65 %	35 %
Communautés Rurales	80 %	20 %
Commune urbaine	75 %	25 %

Des contrats de développement, passés entre le FDL et les bénéficiaires, pourraient couvrir plusieurs années avec une exécution assurée par tranche annuelle. Le suivi-évaluation par l'Unité de gestion du FDL, permettra de déterminer le niveau d'engagement financier ou les apports de chaque catégorie d'acteurs. Ce travail permettra de fixer des indicateurs de programmation pour les autres tranches des programmes pluriannuels. La suspension d'appui du FDL pourra intervenir dès la première année en cas de non respect des engagements pris. Cela impliquera pour le FDL la mise en place d'une banque de données micro-régionales évolutives sur la base des enquêtes micro-régionales et socio-foncieres, pour avoir les informations nécessaires concernant les communautés et les collectivités locales.

4.4 Démarche

La démarche préconisée par le FDL pour la mise en oeuvre des actions de développement dans la zone de Kedougou- Missirah est fondée sur l'adhésion de la population à toutes les étapes de programmation. Les actions de développement ne sont pas identifiées préalablement mais au cours de négociations avec les bénéficiaires. Le document de projet a identifié seulement les grands problèmes de développement à résoudre dans la zone et les solutions possibles. Elle se propose de mettre en place un cadre de développement local permettant de traduire en micro-projets et des actions à l'échelle des divers partenaires de développement. La programmation locale est l'instrument privilégié pour mettre en place les mécanismes et les moyens de réalisation des objectifs du FDL. Dans la zone d'intervention, certains documents comme les Plans Locaux de développement constituent un pré-diagnostic intéressant pouvant être un tremplin pour la réalisation de la programmation villageoise et inter villageoise dans un relativement court. Cette programmation locale se distingue des exercices classiques de planification régionale du fait de l'approche participative, basée sur une connaissance partagée des réalités autour des programmes concrets et compréhensibles par tous. Elle prend en compte également les problèmes de l'environnement impliquant des stratégies intégrées basées sur des compensations financières sur des engagements à long terme en matière de gestion des ressources naturelles. Enfin, elle prend aussi l'aspect crédit pour permettre aux populations d'accéder plus facilement aux moyens de production. Cette approche se fonde sur une séquence de travail comprenant cinq étapes importantes :

- ▶ la connaissance de l'espace productif et social ainsi que les modes de gestion des terroirs villageois et le niveau d'articulation des actions développement dans la zone ;

- ▶ l'analyse des solutions possibles pour réduire les effets des principaux facteurs d'étranglement;
- ▶ la rationalisation des choix et l'établissement des programmes de développement villageois, inter villageois et communaux ;
- ▶ l'établissement de "conventions" et/ou de "contrats" de développement prévoyant les engagements auxquels souscrivent les partenaires ainsi que les conditions de mise en oeuvre;
- ▶ l'exécution des programmes selon des mécanismes de déblocage des fonds du FDL propres à chaque catégorie de partenaires de développement (groupements, communautés villageoises, communautés rurales et communes) prenant en compte le principe de dotations indicatives de fonds.

V. OBJECTIFS ET RESULTATS

5.1 Objectifs de développement

Le FDL tente de répondre au problème principal qu'affronte actuellement le Sénégal : lutter contre la pauvreté à l'intérieur afin de réduire la précarisation des populations et réduire les flux migratoires vers les grands centres urbains. Cette lutte contre la pauvreté dans le département de Kedougou et l'arrondissement de Missirah passe par la recherche de deux objectifs :

- augmenter les opportunités de création de revenus et d'emplois dans une dynamique d'échanges ville secondaire-campagne, tout en intégrant la dimension de gestion durable des ressources naturelles comme source de diversification de revenus et de préservation de l'environnement régional ;
- promouvoir les fonctions essentielles des collectivités locales comme acteurs de base d'animation de la vie économique locale aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain;

Le FDL, à travers les mécanismes et moyens de financement des actions de développement de divers acteurs ou partenaires du développement local, contribue directement aux objectifs du programme de développement du pays, en particulier le Programme d'actions de lutte contre la pauvreté en participant :

- à la relance de la croissance économique au niveau des économies locales par la réalisation d'infrastructures productives, l'amélioration des rendements agricoles en facilitant l'accès aux moyens de production, et le renforcement des capacités d'organisation et de gestion des groupements socio-professionnels ;

- à la défense de l'environnement et du cadre de vie par les actions de conservation du milieu naturel selon une approche de gestion communautaire des terroirs et le rattrapage de retard d'équipement dans les domaines de l'éducation, la santé et l'habitat rural ;
- à la politique de décentralisation et de régionalisation en jetant les bases réelles d'ancrage du développement communal en milieu rural (appui aux communautés rurales) et en renforçant les capacités d'ouvrage et de gestion du développement de la commune de Kedougou et en réalisant des équipements collectifs de base utiles à la population ;
- à la promotion du développement local en renforçant les capacités de programmation locale et en mettant en place une capacité locale de concertation et de conseil pour les communautés rurales et la commune urbaine ;
- à l'émergence d'un tissu économique diversifié en mobilisant les ressources existantes au niveau régional (institutions financières et bancaires) et en renforçant le volet formation pour les futurs promoteurs dans la zone ;

5.2 Objectifs immédiats

Objectif n° 1

Valorisation des espaces productifs villageois dans le cadre d'une gestion communautaire des terroirs

Le FDL permettra :

- i) la mise en valeur du potentiel productif et l'amélioration des systèmes de production basés:
 - sur la culture du riz, du mil/sorgho et du maraîchage dans la vallée de la Gambie dans l'arrondissement de Missirah et dans les bas-fonds villageois de la sous-zone de Kedougou ;
 - sur l'amélioration du système de régulation des prix des paysans en mettant en place des infrastructures de stockage ;
 - et sur l'exploitation des ressources des forêts et des rivières susceptibles de générer de nouveaux revenus et des ressources pour l'économie locale ;
 - sur l'accès au crédit selon des conditions souples et adaptées aux besoins du monde paysan;
- ii) l'amélioration des infrastructures d'appui aux actions de développement touchant :

- au désenclavement des zones productives et l'accès aux marchés locaux et régionaux pour permettre l'écoulement des produits agricoles ;
- aux infrastructures de base surtout dans les domaines de l'hydraulique villageoise, de la santé, de l'éducation (formelle et informelle) et de l'habitat ;
- iii) le renforcement des capacités d'organisation et de décision des groupements socio-professionnels ;
- iv) dans le cadre de contrats de développement négociés avec les communautés villageoises pour la mise en oeuvre des mesures de conservation par les communautés des ressources naturelles.

Objectif n° 2

Ancrage des Communautés Rurales dans la société rurale en tant que cellule d'animation de la vie économique et sociale entre plusieurs villages

Appui aux Communautés Rurales pour développer leur vocation de structure d'orientation et d'animation du développement micro-local en :

- i) améliorant le niveau d'alphabétisation des élus locaux ;
- ii) initiant les conseillers ruraux à l'utilisation et la gestion des bases de données villageoises acquises lors des enquêtes miro-régionales et de terroirs ainsi que l'enregistrement des contrats de développement des villages ;
- iii) renforcer leurs capacités de gestion communale.
- iv) réalisation de certains investissements prioritaires

Objectif n° 3

Promotion de la ville de Kedougou en tant que centre secondaire de relais sous-régional en vue de la dynamisation des échanges ville-campagne

- i) grâce à la mise à disposition de la commune de Kedougou, d'un de fonds d'investissements de mise à niveaux des équipements urbains et d'un appui à la gestion communale ;
- ii) grâce à la disposition, pour les initiatives privées aussi bien en milieu urbain qu'en milieu

rural, d'outils et services financiers de proximité relayés par des caisses d'épargne et de crédit villageoises.

5.3 Résultats en liaison avec les objectifs

Résultats en liaison avec l'objectif n° 1

Un potentiel de production mis en valeur permettant la diversification des productions locales dans le cadre d'une gestion communautaire de l'espace

- existence des plans d'aménagement des terroirs établis dans le cadre d'enquêtes participatives et mis en valeur dans le cadre de contrats de développement ;
- au terme des contrats passés :
 - 600 à 700 ha de riziculture de bas-fonds, répartis entre une vingtaine de villages devraient avoir été aménagés et mis en valeur ;
 - la production maraîchère aura été relancée et sa commercialisation assurée vers les principaux centres urbains de Kedougou et Tambacounda. Elle aura permis également d'assurer des revenus stables surtout pour les femmes et des jeunes.
 - la production apicole aura été développée dans une dizaine de villages limitrophes de la forêt classée de Diambour et du parc Niokolo ;
 - l'émergence d'un tissu d'artisans lié aux activités de production dans les chefs-lieux des communautés rurales ;
 - la conservation des ressources naturelles d'une cinquantaine de terroirs villageois situés en bordure de la forêt de Diambour, du parc Niokolo Koba et du fleuve Gambie ;
 - des activités liés à l'écotourisme auront été développées dans les villages concernés par les activités de la chasse ;
 - des groupements de paysans auront bénéficié de crédit et d'appui en matière de formation technique ;
 - des infrastructures sociales auront été construites pour une centaine de communautés villageoises ;
 - des groupements socio-professionnels auront bénéficié des actions de renforcement de leurs capacités de négociation et de gestion ;

- des groupements/associations des femmes et des jeunes auront plus de pouvoirs de décision dans la vie économique et sociale des villages ;

Résultats en liaison avec l'objectif n° 2

Dans les dix communautés rurales une dynamique d'animation du développement des zones rurales aura été créée et des compétences spécifiques en matière de gestion auront été développées

- existence des Plans Locaux de Développement en tant que cadre référentiel de programmation locale, établis dans le cadre d'une étude micro-régionale et mis en oeuvre selon une démarche contractuelle avec les Conseils Ruraux ;
- l'appui aux communautés rurales aura permis :
 - l'alphabétisation de 250 conseillers ruraux dont environ 20 % de femmes ;
 - la formation en matière de gestion communale des 10 Présidents de communautés rurales;
 - la constitution d'un secrétariat administratif et technique appuyant la mission des Conseils des communautés rurales ;
 - la constitution d'une base de données économiques et sociales permettant de suivre l'évolution des actions de développement dans les villages ;
 - la réhabilitation d'infrastructures économiques et sociales dans les chefs-lieux des communautés rurales et les conditions de leur maintenance et de leur gestion auront été négociées. Il s'agit des marchés, de centres de santé et d'infrastructures socio-culturelles pour les femmes et les jeunes ;
 - l'émergence d'un esprit et d'une pratique de partenariat entre les Communautés Rurales et les représentants de la société civile (association des jeunes, des femmes, des paysans, d'Ong, etc) ;
 - l'amélioration des ressources financières et des performances de gestion communale.

Résultats en liaison avec l'objectif n° 3

Des fonctions économiques et urbaines auront été renforcées dans la ville de Kedougou et une dynamique économique agira sur le développement local avec des effets induits sur les zones rurales

- l'appui du FDL à la commune de Kedougou aura permis :
 - l'établissement d'un Plan Directeur d'Urbanisme actualisé et d'un Registre Foncier Urbain établis en concertation avec les comités de quartiers et mis en oeuvre dans le cadre de contrats de développement ;
 - l'appui aux comités de quartiers et aux Ong locales pour promouvoir le partenariat contractuel pour l'hygiène de la ville et le ramassage des ordures ménagères ;
 - la création d'un service technico-économique chargé du suivi et de la mise en application du Plan d'urbanisme de la ville et la gestion des finances locales ;
 - la réalisation de travaux d'une partie de la voirie de Kedougou, la réhabilitation de certaines infrastructures marchandes (marché et abattoir) et la réalisation d'infrastructures d'hygiène collective (latrines) ;
 - l'établissement des liens de coopération avec une commune française dans le cadre de la coopération décentralisée grâce à l'appui de l'Ong Cités Unies ;
 - l'amélioration des performances financières et de gestion communale.
- l'appui du FDL aux initiatives privées aura permis :
 - l'implantation d'un opérateur financier à Kedougou pour permettre aux populations environnantes d'accéder facilement au crédit ;
 - la création des Caisses d'épargne et de crédit dans les dix communautés rurales comme structures de relais des institutions financières de Kédougou et de Tambacounda ;
 - la formation de futurs promoteurs en prise directe avec les activités productives et touristiques locales ;
 - l'appui à la chambre de métiers de Kedougou pour l'organisation des groupements professionnels ;

VI. DESCRIPTION DES ACTIVITES

6.1 Description sommaire

Le Fonds de Développement Local appuiera trois composantes essentielles pour la dynamisation de l'économie locale à l'échelle des divers partenaires de développement identifiés dans la zone d'intervention.

Composante 1 : Développement de l'économie rurale et appui à la gestion communautaire des terroirs

les activités prévues sont :

- *appui à la gestion communautaire des terroirs* : la connaissance du milieu villageois à travers des enquêtes socio-foncières et les photos aériennes, devra déboucher sur des actions d'aménagement et de gestion des ressources naturelles à l'échelle villageois et inter villageois. Elle servira de base à un dialogue puis à une aide aux populations pour élaborer elles mêmes leurs programmes de développement.

- *Actions génératrices de revenus* : sur la base des analyses des facteurs de blocage et des potentialités, des réseaux d'échanges villageois et inter villageois dans la structuration de l'espace micro-régional, des programmes d'investissements productifs pluriannuels au niveau villageois ou inter villageois seront élaborés pour être financés par le FDL. L'appui touchera d'une part les cultures vivrières surtout le riz en mettant en valeur de nouvelles superficies et en améliorant le niveau des rendements actuels qui sont très faibles et d'autre part les activités de maraîchage sous forme de subventions pour les infrastructures d'irrigation et de crédit touchant les équipements et les intrants. Les activités viseront également le renforcement des capacités de stockage des produits agricoles surtout pour les céréales.

- *Infrastructures d'appui aux actions de développement* : ces infrastructures qui visent la création des facteurs d'externalité pour les exploitations familiales et l'amélioration des conditions de vie des populations rurales intéresseront particulièrement les infrastructures de déblocage (désenclavement) et les équipements collectifs dans les domaines, de l'hydraulique villageoise, de la santé, de l'éducation et de l'alphabétisation.

- *Renforcement des capacités de gestion et de négociation des communautés villageoises* : le niveau d'organisation et de gestion des groupements de paysans est généralement faible. Le FDL vise à faire évoluer cette mentalité caritative en une mentalité de partenariat de développement. Cela impliquera des activités de structuration et de formation des organisations de base pour en faire des répondants fonctionnels des collectivités locales en matière de développement participatif de base. Ce volet concernera les domaines de l'alphabétisation fonctionnelle, l'appui à la constitution des groupements et la formation de différents comités de gestion (forages, banques céréalières, moulins,...).

Composante 2 : Ancrage du développement des communautés rurales

Deux sous composantes sont envisagées :

- *Promotion des fonctions d'animation et d'impulsion du développement rural* : les activités prévues concernent les actions d'alphabétisation et de formation des élus communaux ainsi que la mise en place d'un secrétariat administratif. Elles toucheront également les actions tendant à améliorer les ressources fiscales et parafiscales locales ainsi que les capacités d'élaboration des budgets communaux. Ce volet concernera les 10 communautés rurales de la zone du projet et les communautés rurales de l'arrondissement de Saraya. Il aidera à mettre à la disposition des conseils ruraux les moyens humains, administratifs et financiers pour leur permettre d'exercer pleinement leur responsabilité comme animateurs et coordinateurs du processus de développement local, telle que prévue dans la politique de décentralisation du gouvernement.

- *Investissements de mise à niveau* : cette sous composante vise l'amélioration des PLD actuels pour en faire davantage un document cohérent de planification et de programmation qu'un document de diagnostic. Les investissements prévus concernent l'amélioration des locaux et équipements des communautés rurales, ainsi que la mise à niveau de certains équipements collectifs (marchés, centre de santé, écoles, routes secondaires, etc...).

Composante 3 : Promotion de la ville de Kedougou en tant que centre urbain secondaire

Trois sous composantes seront appuyées :

- *promotion des activités économiques urbaines* : les activités prévues concernent la promotion de la micro-entreprise dans les secteurs de transformation des produits locaux, l'artisanat de production, les services financiers et les services liés au développement du tourisme ainsi que l'appui aux organisations socio-professionnelles.

- *mis à niveau des équipements collectifs urbains* : les investissements viseront la voirie et l'assainissement ainsi que l'amélioration de certaines infrastructures économiques comme le marché et la gare routière de la ville de Kedougou.

- *gestion urbaine* : elle comprend une étude pour la mise en place d'un Registre Foncier Urbain, la réalisation d'un nouveau plan d'urbanisme de la ville, la mise en place d'un service technico-économique de la commune et la formation en gestion municipale du personnel de la commune.

6.2 Description détaillée

Composante 1 : Développement de l'économie rurale et appui à la gestion communautaire des terroirs

Cette composante vise à lever certains blocages pour assurer une meilleure maîtrise des espaces

économiques villageois en vue de l'élévation du niveau de vie des populations, tout en préservant les ressources naturelles. Elle s'articule autour de quatre sous-composantes qui traduisent les principaux problèmes de développement et de gestion des terroirs villageois : appui à la gestion communautaire des terroirs, actions génératrices de revenus, infrastructures d'appui aux actions de développement et renforcement des capacités de gestion et de négociation des communautés villageoises.

Appui à la gestion communautaire des terroirs

L'appui aux actions génératrices de revenus et le relèvement du niveau d'équipement des villages suppose avant tout une bonne connaissance du milieu pour pouvoir dégager une problématique unitaire à l'ensemble des villages mais aussi des problématiques différenciées correspondant aux contraintes et facteurs de progrès propres à chaque village ou groupe de villages. Dans la pratique, deux niveaux d'action font appel à des approches méthodologiques distinctes : le niveau des actions intéressant plusieurs villageois liés par les mêmes contraintes spatiales et le niveau des actions programmées et entreprises à l'échelle des communautés rurales. Ces deux niveaux sont étroitement interdépendants ; les actions entreprises au premier niveau ont entre autres pour finalité de servir les communautés rurales. Le premier niveau permettra par ailleurs de préciser le nombre de villages à appuyer, de connaître les systèmes de production, les modes de gestion des terres et des ressources naturelles, les liens de solidarités (familiales, lignages, ethniques,..) et le niveau de structuration de l'espace de la zone d'intervention du FDL. Les composantes d'une programmation à l'échelle de la zone du FDL concernent surtout les infrastructures de désenclavement les services publics, les marchés et les aménagements urbains alors que le second niveau touche le développement agricole et pastoral à l'échelle des communautés ou des individus. Pour refléter cette différence opérationnelle dans la mise en oeuvre des activités qui seront soutenues par le FDL, un travail d'investigation et d'analyse selon une démarche participative impliquant à tous les niveaux les populations et les principaux partenaires de développement, seront présents sur place. Parmi ces travaux il y a :

- l'étude socio-économique micro-régionale pour l'élaboration d'un cadre référentiel de développement du FDL ;
- les enquêtes socio-foncières pour la mise en place d'une capacité locale de programmation des actions de développement ;

1. Etude socio-économique micro-régionale

La programmation des actions de développement (actions productives et infrastructures d'appui) au niveau villageois avec les communautés et groupements, ne peut avoir un sens que si elle s'inscrit dans une problématique micro-régionale et régionale, tenant compte de différents niveaux de fonctionnement ou dysfonctionnement des systèmes de production et de commercialisation ainsi que des aires de polarisation des espaces ruraux et urbains. C'est une première analyse des

problèmes de développement et de gestion de l'espace dans les arrondissements d'intervention du FDL dans le but de mieux comprendre les besoins d'équipement de la zone en infrastructures et services sociaux, d'identifier les micro-pôles, d'établir les priorités d'aménagement de l'espace rural et urbain. Cela permettra également de savoir exactement les niveaux de prise de décision pour le choix des équipements. Au Sénégal, deux types de travaux existent actuellement. Il y a les Schémas Régionaux d'aménagement et de développement élaborés en 1989 par la Direction de l'Aménagement du Territoire et les Programmes Locaux de Développement réalisés en 1992/93 au niveau de chaque Communauté Rurale par le Centre d'Expansion Rurale. Cependant, l'analyse des problèmes d'aménagement et de programmation au niveau départemental correspondant à une dynamique locale de développement de "petite région" n'existe pas. Or, le FDL se propose d'intervenir principalement à l'échelle d'une petite région, Kédougou- Missirah.

Cette étude devra traduire les logiques de structuration de l'espace rural par les exploitations familiales et les modes de gestion des terroirs, la trame de l'habitat rural, les réseaux de communication, le poids de l'enclavement, le niveau de cohésion sociale des villages, l'intensité des flux d'échanges, la hiérarchie de l'armature villageoise et urbaine,... L'étude devra prendre en considération les options d'aménagement de l'espace rural en fonction d'une part des principales variables démographiques et économiques et d'autre part sur la base de la dynamique actuelle de structuration de l'espace local, régional et extra-territorial (frontière de la Guinée principalement). Cette étude devra s'articuler autour des thèmes suivants :

- cadrage spatial et économique de la zone d'intervention du FDL par rapport à la dynamique régionale ;
- le milieu physique et la mise en valeur des espaces villageois avec la réalisation des photos aériennes et des images satellitaires qui seront assurées par le Centre de Suivi Ecologique dans le but de connaître le potentiel des bas-fonds et les problèmes de déforestation. Cette action pourra être réalisée en coopération avec le projet de gestion communautaire des ressources naturelles (Usaid) et le programme pour la gestion durable et participative des énergies traditionnelles et de substitution (Banque Mondiale).
- l'armature villageoise et les échanges ville-campagne.
- les éléments de structuration de l'espace et les priorités zonales de programmation locale.

Cette étude sera réalisée sous la responsabilité de l'équipe du FDL par un groupe de consultants et du Centre de Suivi Ecologique¹ avec l'appui de la Direction régionale de l'Aménagement du Territoire dans le but de fournir un cadre référentiel d'aide à la décision pour la programmation

¹Ce Centre assure depuis 10 ans le suivi régulier des ressources végétales, grâce à l'Imagerie satellitaire. Il dispose d'un laboratoire et d'une équipe pluridisciplinaire pour la réalisation d'une diversité de travaux cartographiques.

locale des actions de développement et d'aménagement. Elle nécessitera des sous-contrats avec le Centre de Suivi Ecologique et l'intervention de consultants nationaux et internationaux de 9 hommes/mois.

2. Enquêtes socio-foncières

La connaissance de l'espace des terroirs villageois qui forment la base économique des communautés et reflètent les structures sociales et les relations de pouvoirs entre les lignages et les individus est l'une des étapes les plus importantes du processus de programmation locale des actions de développement. Dans la zone d'intervention du FDL le premier niveau de décision est le village qui constitue la référence identitaire des membres d'une même communauté. Les villages, près de 300, susceptibles d'être touchés par le FDL sont composés de localités relativement peuplées et de petits hameaux. La taille moyenne d'un village est de 240 habitants. La moitié de ces villages a une taille comprise entre 100 et 300 habitants. Les villages ayant une population totale en dessous de 100 habitants représentent le tiers. Le nombre exact des villages qui bénéficieront de l'appui du FDL sera connu après les études et investigations nécessaires.

Nombre et taille des villages de la zone d'intervention

Communautés Rurales	Population 1988	Nombre villages	Nombre des villages selon la taille (habitants)			
			< 100	100-200	200-300	> 300
Zone Kedougou	43 917	177	57	67	28	25
Bandafassi	13 960	43	6	19	8	10
Tomboroncoto	5 297	25	10	10	4	1
Fongolombi	4 509	15	2	5	4	4
Dimboli	3 671	19	7	8	2	2
Medina Baffe	4 020	16	4	5	4	3
Salemata	8 039	42	23	14	2	3
Dakately	4 421	17	5	6	4	2
Zone Missirah	27 397	136	69	34	15	18
Missirah	10 805	42	18	12	7	5
Dialakoto	7 160	35	15	9	4	7
Neteboulou	9.432	59	36	13	4	6
Total zone rurale	71 314	313	126	101	43	43

La démarche de connaissance locale des terroirs se fonde " sur des entretiens avec des informateurs qualifiés de la communauté. Elle se propose d'appréhender l'historique et la formation de la communauté, la structuration sociale, les limites et les divisions géographiques de l'espace communautaire, les caractéristiques physiques et l'usage agro-pastoral de cet espace, les caractéristiques des grands systèmes de production, les règles d'usage et l'appropriation des

terres." Pour parvenir à cette connaissance une deuxième étape de la démarche consiste à établir la carte socio-foncière répertoriant toutes les informations relatives à la connaissance des terroirs. Une fois ces deux étapes accomplies, une enquête socio-foncière est engagée auprès des communautés pour faire un état déclaratif de tous les droits d'usages des familles sur les terres. Ces informations constituent une base suffisante pour identifier les partenaires et engager la négociation avec les communautés villageoises. Elles constituent également l'une des bases du système de suivi et d'évaluation. Ce travail représente en lui-même une clé d'entrée dans une communauté du fait du climat de confiance établi entre l'équipe du programme Fenu et la communauté.

La démarche proposée utilisera les méthodes participatives (GRAAP, MARP,...), en tenant compte des expériences locales menées par d'autres projets, selon un large éventail de critères qui visera à vaincre les réticences des populations et à rechercher leur cohésion autour d'objectifs clairs pour les amener à être co-responsables dans l'établissement des priorités d'actions de développement. Le succès de cette démarche réside dans la capacité de constitution des équipes locales au niveau des villages, capables d'aider à la programmation pluriannuelle glissante des actions de développement. Ce travail sera réalisé dans un premier temps par une ou deux équipes de l'Unité de gestion du FDL, appuyées par des consultants (nationaux et internationaux) ayant une solide expérience en matière d'enquêtes socio-foncières et une connaissance approfondie de la société sénégalaise. Ce noyau formera à son tour avec les agents du CER des *équipes de relais au niveau des villages* qui s'appuieront sur les ressources locales (jeunes, médecin, instituteur, Imam,...). Ces relais locaux seront pris en charge par les communautés elles-mêmes.

Cette démarche de programmation participative débouchera sur des programmes pluriannuels d'investissement villageois qui devront être négociés entre le FDL et chaque communauté ou groupe de communautés. De ces négociations devront aboutir de contrats de développement qui seront avisés et centralisés par les Communautés Rurales. La démarche sera conduite suivant les principes suivants:

- le diagnostic participatif consistant en une analyse avec la population des problèmes de développement (fonctionnement et évolution des systèmes de production et de leur impact sur les ressources, identification des contraintes,...).
- la recherche de solutions-actions sur la base des contraintes identifiées précédemment en termes de faisabilité à l'échelle villageoise ou inter villageoise en mettant en avant la relation entre l'urgence du court terme et la vision prospective du développement de l'espace aussi bien au niveau de la préservation des ressources naturelles que de la pérennité des solutions. Ceci devrait se réaliser en articulation avec les PLD.
- l'établissement des priorités reflétant les différents arbitrages entre les groupes de la population ;
- la formulation du programme pluriannuel d'investissement (sur trois ans) et l'établissement d'une part des conventions de développement entre les communautés

villageoises et le FDL (sous la supervision et coordination des Cons
d'autre part des contrats d'exécution liant les acteurs directs et les intern
entreprise privée, bureau d'études...).

Actions génératrices de revenus

Trois types d'activités peuvent contribuer à améliorer les revenus des paysans et des
opportunités d'emplois pour les jeunes dans leurs terroirs :

- appui à l'intensification des productions vivrières, en particulier le riz ;
- appui au développement des cultures de contre saison ;
- promotion de l'apiculture et du tourisme rural ;

1. Appui à l'intensification des productions vivrières

Le FDL envisage d'appuyer les initiatives individuelles et collectives visant à mettre en valeur
le potentiel de bas-fonds existants et l'amélioration des rendements dans les parcelles exploitées.
Cet appui consiste en la réalisation d'ouvrages hydrauliques dont la maintenance et la gestion sont
prises en charge directement par les groupements villageois. La zone d'intervention du FDL
comprend deux sous-zones distinctes : la zone de Missirah avec un potentiel de bas-fonds tout
au long de la rive du fleuve Gambie abandonné dont la superficie totale est estimée à 400 ha et
la sous-zone de Kedougou dans les arrondissements de Salemata et Bandafassi pour une superficie
totale de 300 ha. La zone d'intensification des céréales se situe à proximité du parc Niokolo. Ce
choix se justifie pour plusieurs raisons :

- les cultures céréalières constituent l'alimentation de base des populations. Actuellement
la zone accuse un déficit alimentaire variable selon les villages de 2 à 4 mois. Elles
représentent par conséquent une ressource importante pour la sécurisation alimentaire des
populations locales.
- l'exploitation des rizières surtout dans la sous-zone de Kedougou est circonscrite au
niveau des cases d'habitation. Les possibilités d'aménagement d'autres bas-fonds sont très
faibles.
- dans la sous-zone de Missirah, les bas-fonds rizicoles abandonnés depuis une dizaine
d'années ne peuvent être mis en valeur sans un minimum d'investissement, d'organisation
des paysans et d'accès au crédit.
- le niveau de saturation atteint dans la pratique de la culture de la banane du fait du faible
rendement et des aléas du marché de commercialisation poussent les paysans à rechercher
d'autres spéculations pour diversifier leurs revenus.
- la faible capacité de maîtrise de l'eau et les faibles rendements poussent les paysans à aller

à l'intérieur de la forêt classée de Diambour pour chercher des terres plus fertiles.

L'intensification rizicole dans cette zone permet de constituer une zone tampon où les terres sont suffisamment dotées de réseaux d'irrigation de façon permanente et de créer un environnement favorable de fixation des populations pouvant contenir la pression sur les ressources naturelles.

Les types d'aménagement diffèrent d'une sous-zone à une autre. D'une façon générale la nature des travaux d'aménagement touchera essentiellement les :

- retenues d'eau munies d'ouvrages de régulation ;
- réseaux principaux d'irrigation et partiteurs ;

Le FDL vise à appuyer des aménagements simples maîtrisables par les populations locales en conservant le plus possible le mode d'exploitation traditionnelle. Les ouvrages seront réalisés dans le cadre de travaux à haute intensité de main-d'oeuvre. La réalisation des investissements s'effectuera selon des modalités participatives. Les études techniques concernant les ressources en eau et la conception des types d'ouvrages d'irrigation seront confiés à un bureau d'études locales. L'exécution des travaux fera appel aux tâcherons locaux et aux groupements villageois sous la supervision des agences spécialisées comme l'AGETIP, les services techniques et les bureaux d'études.

2. Appui au développement des cultures de contre saison

Compte tenu de la faible diversification de la base productive, des possibilités d'écoulement des produits sur le marché de Tambacounda et de la pratique traditionnelle par les femmes des cultures de contre saison de maraîchage, le FDL se propose de relancer cette activité qui connaît un net recul. Les facteurs limitatifs à ces cultures sont la disponibilité en eau, le manque de moyens de production et les difficultés de commercialisation. Les activités envisagées qui toucheront surtout la sous-zone de Missirah sur une dizaine d'hectares concerneront les appuis en matière d'hydraulique et d'aménagement des parcelles pour les groupements de femmes et les jeunes. Dans cette sous-zone, du fait de l'importance de la population immigrée vivant en France, des opportunités peuvent être étudiées pour attirer de futurs promoteurs intéressés par le retour sur leurs terroirs. Les actions envisagées seront négociées avec les populations qui pourront solliciter les services d'Ong, de centre de recherche agronomique et d'autres institutions spécialisées. Le FDL appuiera également les initiatives communautaires visant l'organisation de collecte des produits maraîchers et leur commercialisation sur les marchés.

3. Promotion de l'apiculture et du tourisme rural

L'environnement régional du fait de la présence des forêts est favorable au développement de l'apiculture qui connaît un développement timide. Seuls les groupements de Dialkoto se sont lancés réellement dans l'exploitation de ce créneau avec l'appui de l'Ong Maison Familiale,

laquelle est assistée par la coopération canadienne pour tous les aspects techniques de production, de conservation et de commercialisation du miel. Dans les autres localités, cette activité est très faiblement développée. Dans la sous-zone de Kedougou à Bandafassi l'AFVP a initiée avec quelques groupements, l'apiculture en 1990. Mais l'expérience n'est pas allée très loin du fait de la suspension du financement.

L'avantage comparatif de la zone en matière d'apiculture est indéniable. Aussi le FDL se propose de promouvoir cette activité à l'échelle des familles dans tous les villages et d'aider à la constitution de groupements pour le conditionnement et la commercialisation du produit.

Pour ces trois activités productives le FDL appuiera les groupements et les futurs promoteurs pour obtenir du crédit d'équipement et de campagne. Le crédit sera destiné principalement aux groupements. Les opérations de crédit seront réalisées par un opérateur financier spécialisé (ACEP ou autre), à partir de fonds qui seront mis à disposition par le projet régional de crédit (remplacé par le projet Guichet Microfinance pour l'Afrique de l'Ouest dès son démarrage).

Infrastructures d'appui aux actions de développement

Ce volet concerne surtout les infrastructures de désenclavement, les marchés, l'hydraulique villageoise, les écoles, les centres de santé, les équipements socio-culturels et l'habitat rural. Le problème le plus crucial qui se pose dans la zone semble être l'enclavement dans les communautés rurales de Dilakoto, Salemata et Fogolombi. L'hydraulique villageoise surtout dans la sous-zone de Kedougou et la santé connaissent un niveau de couverture très faible. Le nombre et la taille des infrastructures et équipements seront identifiés dans le cadre de différents programmes pluriannuels.

Renforcement des capacités de gestion et de négociation des communautés villageoises

Les groupements forment un partenariat privilégié du FDL car ils ont à la fois une base territoriale, sociale et thématique. Ils s'agit de renforcer leurs capacités à participer à la préparation et à la prise de décision pour ce qui est de leurs propres projets. Les activités prévues concernent le renforcement des groupements d'intérêts spécifiques (organisations socio-professionnelles, associations des jeunes groupements des femmes, etc) et les comités de gestion des équipements collectifs.

Composante 2 : Ancrage du développement des communautés rurales

La réforme de l'Administration Territoriale de 1972 n'a été appliquée dans la région de Tambacounda qu'en 1984. Les communautés rurales mises en place ont donc une dizaine d'années d'expérience, comparées à celles de la région de Thiès qui existent depuis 24 années.

Le FDL appuiera 11 collectivités locales : 10 communautés rurales (3 dans le département de Tambacounda et 7 dans le département de Kédougou) et la commune de Kédougou créée en 1954.

La Communauté rurale comprend deux principaux organes: le conseil rural et le président du conseil rural. Les conseillers ruraux ne représentent pas leurs villages d'origine, mais sont mandatés en principe par l'ensemble des villages composant la communauté rurale.

Le fonctionnement de ces communautés rurales est marqué par :

- la faible perception par les populations de la vocation réelle des communautés rurales ;
- l'absence de secrétariat administratif. Le secrétaire épisodique qui aide le Président de la Communauté Rurale est employé à titre bénévole ;
- la majorité des conseillers ruraux ne savent ni lire ni écrire;
- la faible appropriation des Programmes Locaux de Développement par les élus locaux et les populations ;
- la faiblesse des ressources fiscales et l'absence de capacités réelles de gestion communale ;
- les faibles capacités d'investissement surtout au niveau des infrastructures de base.

Le FDL vise à faire des Communautés Rurales le point focal pour l'impulsion du développement rural. Ces Communautés Rurales constituant le point de convergence d'intérêts inter villageois devraient être en mesure d'apporter des réponses immédiates et lointaines aux problèmes d'aménagement de l'espace et de développement à la base. Dans cette perspective elles devront exercer réellement leurs compétences étendues. Pour cela le FDL envisage d'appuyer deux types d'activités :

- promotion de la fonction communale en milieu rural pour impulser le développement à la base. Il s'agit plus concrètement de renforcer les capacités de gestion des élus locaux et d'améliorer les performances financières et la gestion communale. Les actions porteront donc sur l'alphabétisation, la formation en gestion communale et l'établissement des Registres Fonciers Simplifiés pour mieux identifier le patrimoine de la fiscalité locale et établir des prévisions des recettes plus réalistes. Les Communautés Rurales de l'arrondissement de Saraya seront concernées pour le volet alphabétisation et renforcement des capacités de gestion communales.
- investissements prioritaires dans les chefs-lieux des communautés rurales en articulation avec leur capacité financière actuelle et future, touchant plus particulièrement les marchés ruraux, l'hydraulique et les équipements socio-culturels et le renforcement des capacités d'animation du développement à la base.

Il existe déjà depuis quelques années une Association des Présidents de Communautés Rurales qui bénéficie d'un appui du Programme d'Appui au Renforcement Municipal en Afrique de l'Ouest (soutenu par la Commission de l'Union Européenne et le Ministère Français de la

Coopération). L'Ong Cité Unies intervient comme agence d'exécution. L'appui concerne essentiellement les mécanismes d'intermédiation entre municipalités et structures représentatives de la population et les opérateurs économiques (Chambres professionnelles, GIE,...). Il est assez important que le FDL entreprennent des actions concertées avec ce programme.

Cette composante sera exécutée par des Ong spécialisées en matière d'alphabétisation, des centres de formation spécialisés en administration publique et d'autres Ong internationales qui ont des réseaux d'échanges avec des communes des pays développés.

Composante 3 : Promotion de la ville de Kedougou en tant que centre urbain secondaire

La ville de Kedougou était jusqu'en 1994 déconnectée du processus réel de développement qui a touché les autres régions du pays. Depuis le bitumage de la route nationale, la ville connaît un regain d'activités. Son arrière-pays est encore enclavé. Plusieurs flux d'échanges échappent à la ville de Kedougou du fait de la proximité de certains marchés en Guinée et en Gambie. Le repli de la ville pendant plusieurs années sur un mode de fonctionnement rural ne lui a pas permis une croissance de son économie urbaine de façon significative. Les services financiers et bancaires ainsi que les services d'encadrement et de fourniture d'intrants étaient pratiquement inexistantes en dehors de ceux de la société cotonnière SODIFETEX. Ce faible développement s'est répercuté sur les finances locales qui arrivent à peine à couvrir les dépenses de fonctionnement. En 1995 la recette ordinaire par habitant se situait à 1.429 Fcfa soit environ la moitié de la moyenne enregistrée à l'échelle nationale.

L'objectif majeur de cette composante est de promouvoir la ville de Kedougou en tant que centre urbain secondaire afin de la mettre à même de réimpulser et d'animer une dynamique locale de développement. Les actions envisagées visent à :

- créer un meilleur environnement pour l'accueil des futurs promoteurs liés à la diversification de l'économie locale (fonctions d'intermédiation financière et bancaire, transformation des produits locaux, services de proximité pour le monde rural, tourisme;
- offrir aux populations urbaines et rurales les équipements et services de proximité nécessaires à leur fixation dans la zone.

Cette composante comprend trois volets :

- promotion des activités économiques
- mis à niveau des équipements collectifs urbains
- gestion communale

1. promotion des activités économiques urbaines

Pour promouvoir la fonction économique de la ville de Kédougou, le FDL interviendra à deux niveaux :

- renforcement de l'intermédiation financière : cette action sera réalisée d'une part par le renforcement du dispositif d'encadrement et de suivi des groupements et d'autre part par une amélioration de la qualité des services offerts par l'opérateur financier qui sera sélectionné par le FENU (Acep, Crédit Mutuel du Sénégal ou autre). L'Acep envisage d'ores et déjà dans son plan de développement national l'ouverture d'une agence, dès 1997, à Kédougou. Le CMS est déjà implanté dans cette ville. La stratégie d'intervention du FENU vise cependant en plus du développement des services financiers offerts dans la ville de Kédougou, à renforcer le "maillage" d'intervention financière dans la zone du projet en favorisant l'ouverture d'une dizaine de caisses de proximité par l'opérateur basé à Kédougou. Ces caisses offriront des produits adaptés aux besoins des populations aussi bien en matière d'épargne que de crédit.

- appui aux promoteurs et aux organisations socio-professionnelles en particulier la Chambre des métiers de Kédougou. Il s'agit d'accompagner les programmes d'investissement productif du FDL par des actions de formation de futurs promoteurs. Cette formation concernera les mécanismes et règles de gestion comptable et certains modules de formation technique. Ce volet sera assurée par des institutions nationales ou par celles du Système des Nations Unies ayant l'expertise et l'expérience requises dans ces domaines.

2. Mise à niveau des équipements collectifs urbains

Les actions envisagées concernent les travaux de voirie pour l'assainissement de certains quartiers de la ville, les équipements publics marchands en particulier l'assainissement du marché et de la gare routière.

3. Gestion communale

La gestion communale se traduira par le renforcement des services communaux en particulier les services technique et financier qui auront pour principale mission d'aider la commune de Kédougou d'une part à assurer l'élaboration et le suivi d'exécution des projets et d'autre part d'assumer la préparation des budgets d'investissements et de suivre les contrats avec les comités de quartiers et les Ong pour certaines prestations de services. Le renforcement des capacités de gestion et de maîtrise d'ouvrage sera assuré à travers trois outils:

- renforcement des services techniques et financiers : il s'agit de renforcer i) les fonctions de maîtrise d'oeuvre pour les projets communaux, le suivi d'exécution des projets et la préparation des budgets et la fonction de planification et de programmation qui devra se traduire par l'élaboration d'un Programme d'Investissement Communal pour au moins trois ans.

- renforcement des capacités institutionnelles : deux types d'actions sont envisagées i) tenue des ateliers de réflexion sur des thèmes bien ciblés sur les problèmes de collecte des déchets ménagers, la gestion du marché, la gestion participative des équipements collectifs et la fiscalité locale et ii) l'établissement des partenariats inter-collectivités, entre les collectivités du Nord qui participeraient aux ateliers et la commune de Kédougou. Ce programme de formation sera assuré par des missions d'assistance techniques de collectivités nationales et d'Ong internationales ayant l'expérience dans ce type d'appui. L'Ong internationale pourra mettre à profit son expérience en matière de gestion communale et son réseau de relations avec les communes du Nord.

- amélioration des ressources budgétaires : il s'agit principalement d'établir un Registre Foncier Urbain afin de permettre à la commune de connaître réellement son patrimoine et les possibilités de mobilisation de l'épargne locale. Avec d'autres programmes (Programme de Gestion Urbaine) des actions de formation en matière de techniques budgétaires seront également engagées.

6.3 Intermédiation financière

Comme mentionné plus haut, le projet, à travers ses trois objectifs principaux, interviendra dans 10 communautés rurales totalisant 313 villages pour plus de 71,000 habitants. Compte tenu des effets attendus du projet (accroissement des revenus, renforcement des pouvoirs de décision des villageois, ancrage de l'institution communale au centre du développement économique local, promotion de micro-entreprises et d'activités de transformation agricole), il est indispensable de renforcer l'infrastructure financière de la zone pour consolider et pérenniser les bases du développement socio-économique au niveau local. Ceci s'explique par plusieurs considérations:

- Le financement d'investissements sociaux par le FDL va "injecter" un volume important de liquidités dans l'économie locale, qui auront besoin d'être canalisés sous forme de dépôts ou d'épargne par des caisses mutuelles de proximité, à mettre en place par l'opérateur financier retenu. Le FDL va créer une demande de produits financiers simples (comptes de dépôt et d'épargne) qui font actuellement cruellement défaut dans la zone.

- L'amélioration des conditions de vie est attendu non seulement des investissements sociaux financés par le FDL, mais également des initiatives et investissements privés, qui seront financés sur la base du crédit. Comme il est indispensable de bien séparer les financements sur dons et les financements à crédit, il est nécessaire de mettre en place des caisses mutuelles de proximité pouvant octroyer des crédits aux petits producteurs et entrepreneurs.

- L'infrastructure financière développée encouragera d'une manière générale la mobilisation de dépôts et d'une épargne locale, qui pourra être ré-investie au profit du développement local sous forme de crédit aux particuliers, groupes, et peut-être à plus long terme aux collectivités locales elles-mêmes.

Le FENU intervient déjà dans la région de Tambacounda dans le domaine du crédit, par le biais des groupements féminins refinancés par l'ACEP. La gestion et le suivi de ces interventions sont faites par le Projet Régional de Crédit RAF/94/C01 basé à Dakar dont les activités seront reprises courant 1997 par le projet "Guichet Microfinance pour l'Afrique de l'Ouest" RAF/96/C01, basé à Lomé.

Ainsi, il sera procédé d'abord à un bref rappel de la situation actuelle de l'intermédiation financière dans la zone du projet, et du statut et limites des interventions du projet FENU auprès des groupements féminins. Ensuite, seront développés les axes d'intervention future du FENU, visant d'une part à améliorer les activités actuelles, et d'autre part à approfondir l'intermédiation financière dans la zone du projet. La mise en oeuvre de la stratégie décrite ci-dessous restera du

FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL Kedougou-Missirah (1997-2000)

Contribution PNUD en \$ U.S

Composantes	Coût Total	AN 1	AN 2	AN 3	AN 4
10.00 Personnel	570.500	139.000	152.500	152.500	126.500
11.97 Consultants internationaux (± 3.5 p/m)	60.000	20.000	20.000	20.000	
13.01 Secrétaire comptable (1)	33.500	5.000	9.500	9.500	9.500
13.02 Chauffeurs (2)	20.000	5.000	5.000	5.000	5.000
13.03 Gardiens (1)	10.000	1.000	3.000	3.000	3.000
14.01 VNU ingénieur génie civil (1)	48.000	12.000	12.000	12.000	12.000
14.02 VNU socio-économiste (1)	48.000	12.000	12.000	12.000	12.000
15. Missions officielles	20.000	5.000	5.000	5.000	5.000
17.01 Coordinateur (1)	120.000	30.000	30.000	30.000	30.000
17.02 Expert agronome (1)	50.000	7.000	14.000	14.000	15.000
17.03 Comptable à Kedougou (1)	24.000	2.000	7.000	7.000	8.000
17.04 Animateurs (4)	57.000	10.000	15.000	15.000	17.000
17.51 Consultants nationaux (± 25 p/m)	80.000	30.000	20.000	20.000	10.000
30.00 Formation	100.000	10.000	40.000	40.000	10.000
32.01 Groupements/Ong	60.000		20.000	30.000	10.000
32.02 Collectivités locales	40.000	10.000	20.000	10.000	10.000
40.00 Equipement	110.000	55.000	30.000	12.000	13.000
45.01 Fonctionnement des véhicules	40.000	10.000	10.000	10.000	10.000
45.02 Mobilier de bureau	7.000	4.000	3.000		
47.01 Equipement informatique	30.000	20.000	10.000		
47.02 Photocopieuse	10.000	10.000			
47.03 Appareils photos et matériel cartographie	13.000	4.000	4.000	2.000	3.000
47.04 Climatiseurs	10.000	7.000	3.000		
50.00 Fonctionnement	20.000	5.000	5.000	5.000	5.000
53.01 Divers	20.000	5.000	5.000	5.000	5.000
Sous-total	800.500	209.000	227.500	209.500	154.500
93.01 Frais d'agence (10%)	80.050	20.900	22.750	20.950	15.450
Total	880.550	229.000	250.250	230.450	169.950

BUDGET CONTRIBUTION FENU

Code	Eléments	Agence	Coût total	An 1	An 2	An 3	An 4
16.01	Formulation	UNCDF	80,000	80,000			
16.02	Suivi/Evaluation	UNCDF	55,000		25,000	25,000	5,000
16.03	Apprentissage-Formation/suivi (Obj. 1)	UNOPS	80,000	50,000	20,000	10,000	0
16.04	Audit	RES.REP	40,000	10,000	10,000	10,000	10,000
16	Missions		255,000	140,000	55,000	45,000	15,000
21	S.contrats d'ex. par agences special. (Obj. 1)	RESREP	200,000		50,000	100,000	50,000
22	S.contrats locaux appui / controle supervision	UNOPS					
22.01	appui aux communautés (cap. neg. Obj 1)	UNOPS	100,000	20,000	40,000	30,000	10,000
22.02	audit/contrôle/supervision (obj 1,2,3)	UNOPS	200,000		50,000	100,000	50,000
23	Formation/appui gestion communale (Obj 2,3)	UNOPS	110,000	30,000	30,000	30,000	20,000
23.01	Renforcement cap. gestion des élus (Obj 2)	UNOPS	150,000	50,000	50,000	40,000	10,000
23.02	Appui aux org. socio professionnelles (Obj 3)	UNOPS	50,000	20,000	20,000	10,000	
24	Enquêtes/connaissance du milieu (Obj. 1)	RES.REP	55,000	30,000	15,000	5,000	5,000
25	Appui aux org. socio-professionnelles (Obj 3)	GDF	135,000	50,000	50,000	20,000	15,000
26	Micro-finance	RES.REP					
27	Investissements communaux (Obj 2, 3)	RESREP	440,000	30,000	110,000	220,000	80,000
27.01	Investissements collectifs prioritaires (Obj 2)	RESREP	480,000	30,000	120,000	240,000	90,000
27.02	Mise a niveau equip collectifs urbains (Obj 3)	RES.REP					
28	Investissements villageois (Obj 1)	RES.REP	430,000	30,000	170,000	170,000	60,000
28.01	Actions generalistes de revenus	RESREP	470,000	30,000	180,000	180,000	80,000
28.02	Infrastructures socio-economique	RESREP	2,820,000	320,000	885,000	1,145,000	470,000
	Sous contrats						
	Cellule d'Appui au Developpement Local						
41.01	Vehicules, motos et velos	RESREP	100,000	70,000	10,000	10,000	10,000
41.02	Fonctionnement vehicules	RESREP	60,000	15,000	15,000	15,000	15,000
41	Equipements	RESREP	160,000	85,000	25,000	25,000	25,000
43.01	Bureaux	RESREP	40,000	20,000	10,000	5,000	5,000
43.02	Equipements bureaux	RESREP	40,000	5,000	15,000	15,000	5,000
43	Locaux/bureaux	RESREP	80,000	25,000	25,000	20,000	10,000
57.01	Imprévus financiers et inflation	UNCDF	70,000				
57	Imprévus		70,000				
93.01	Frais d'agence	UNOPS	69,000				
93.02	Support au programme	UNCDF	99,450				
93	Frais de support		168,450				
	COUT TOTAL		3,553,450	570,000	990,000	1,235,000	520,000

VIII. MODALITES D'EXECUTION

8.1 Modalités de fonctionnement du FDL

Le FDL s'adresse à deux types d'acteurs du développement local : les communautés villageoises et les collectivités locales. Il s'adresse à ces deux acteurs selon une démarche participative visant l'amélioration du niveau de revenus des populations et le renforcement des capacités de pilotage du développement local. Le FDL sera sous la responsabilité d'une Cellule d'Appui au Développement Local qui évoluera dès la deuxième année en une Agence de Développement Local. Le siège du FDL sera à Kedougou avec une petite antenne à Missirah pour suivre les activités prévues dans l'arrondissement de Missirah.

La démarche de fonctionnement du FDL est basée sur certains principes :

- les actions éligibles au financement du FDL doivent s'inscrire dans un cadre de programmation pluriannuelle pouvant être soit le Plan Local de Développement Local soit le Programme d'Investissement Communal soit le Programme Pluriannuel d'Investissement Villageois ;
- concilier les deux formes d'appui crédit et subvention surtout pour les activités productives en mettant des critères d'éligibilité pour chaque catégorie, tout en cherchant le maximum de synergie entre les deux formes d'appui ;
- mettre en oeuvre des procédures transparentes et flexibles permettant une exécution rapide et décentralisée au niveau des villages ou groupements de villages ;
- faire appel le plus possible aux opérateurs locaux pour l'exécution ;
- privilégier les travaux HIMO et l'utilisation des matériaux locaux lors de l'exécution des travaux ;
- faire appel aux entreprises, tâcherons et artisans locaux pour la réalisation des travaux et assurer en cas de besoin leur formation ;
- promouvoir l'esprit et la pratique d'entretien et de gestion des équipements collectifs.

Trois types de partenaires vont avoir des rapports contractuels avec le FDL : les communautés villageoises à travers leurs groupements, les communautés rurales et la commune urbaine de Kedougou. Pour faciliter le déblocage des fonds, la gestion du FDL sera assurée selon des règles simples en mettant en place trois types de dotation indicative des fonds, pour appuyer les actions de développement dans la zone répondant aux besoins spécifiques des trois bénéficiaires : Dotations Financières de Développement Communautaire, (DFDC), Dotations Financières de Développement pour les Communautés Rurales (DFDCR) et Dotations Financières pour le Développement Urbain (DFDU). Les dotations financières appuyant les collectivités peuvent être

régies par les mêmes mécanismes et règles. Pour les communautés villageoises, les règles sont différentes du fait de l'importance des actions productives et de préservation des ressources naturelles. Le FDL aura à gérer deux types de contrats :

- les conventions (type contrat-programme triennal) liant les collectivités locales et les communautés villageoises permettant de fixer les dotations financières qui sont débloquées par tranche annuelle en fonction des engagements des bénéficiaires ;

- les contrats liant les groupements villageois dans le cadre d'une programmation triennale glissante intégrant la dimension de la gestion des ressources naturelles et la valorisation des équipements collectifs. De part leur vocation d'animation de la vie locale du monde rural les Communautés Rurales joueront un rôle central dans la centralisation et le suivi de ces contrats liant le FDL et les communautés villageoises. Elles interviendront pour mieux assurer la cohérence des actions de développement par rapport aux orientations générales des plans locaux de développement.

Au niveau de la programmation trois structures joueront un rôle important :

- **Comité Villageois de Développement (CVD)**: ce comité, à créer, représentera les villageois à travers leurs organisations de base et il sera l'interlocuteur privilégié de la Cellule d'Appui au Développement Local du FDL. Son rôle est d'élaborer suivant une démarche participative et décisionnelle le **Programme pluriannuel d'investissement Villageois (PPIV)**. Pour certaines infrastructures le programme pourra être inter-villageois. Dans d'autres régions du Sénégal, ce type de comité a été créé par des projets de développement pour avoir les meilleures conditions de représentativité dans le choix et la gestion des micro projets. Il sera composé des représentants des organisations paysannes, des associations des femmes, des associations de jeunes et de toutes autres organisations thématiques ou sociales à l'échelle du village. Ce CVD constitue le partenaire de base pour la négociation des programmes villageois. C'est à ce niveau que l'on doit rechercher des interlocuteurs formant un ensemble social cohérent et susceptible de s'organiser par rapport à un système d'autorité et de responsabilité reconnu par tous ses membres. Le rôle du CVD, avec l'appui du FDL et en étroite coordination avec la collectivité locale (Conseil Rural), est de fixer les priorités de développement du village et d'arrêter le programme pluriannuel d'investissement villageois qui doit être le référentiel pour les groupements/associations pour toute demande de financement. Le PPIV devra être soumis pour avis circonstancié au Conseil Rural. Le CVD approuve aussi le PPIV et il se réunit trimestriellement pour évaluer l'état d'exécution des projets composant le PPIV. Indirectement ce CVD est en quelque sorte une "caution morale des villageois" pour les groupements bénéficiaires de l'appui du FDL.

Les critères d'éligibilité des actions ou micro-projets pour les communautés villageoises sont :

- les sous-projets soumis par un groupement communautaire villageois ou inter villageois dans le cadre du programme triennal ;

régies par les mêmes mécanismes et règles. Pour les communautés villageoises, les règles sont différentes du fait de l'importance des actions productives et de préservation des ressources naturelles. Le FDL aura à gérer deux types de contrats :

- les conventions (type contrat-programme triennal) liant les collectivités locales et les communautés villageoises permettant de fixer les dotations financières qui sont débloquées par tranche annuelle en fonction des engagements des bénéficiaires ;

- les contrats liant les groupements villageois dans le cadre d'une programmation triennale glissante intégrant la dimension de la gestion des ressources naturelles et la valorisation des équipements collectifs. De part leur vocation d'animation de la vie locale du monde rural les Communautés Rurales joueront un rôle central dans la centralisation et le suivi de ces contrats liant le FDL et les communautés villageoises. Elles interviendront pour mieux assurer la cohérence des actions de développement par rapport aux orientations générales des plans locaux de développement.

Au niveau de la programmation trois structures joueront un rôle important :

- **Comité Villageois de Développement (CVD):** ce comité, à créer, représentera les villageois à travers leurs organisations de base et il sera l'interlocuteur privilégié de la Cellule d'Appui au Développement Local du FDL. Son rôle est d'élaborer suivant une démarche participative et décisionnelle le **Programme pluriannuel d'investissement Villageois (PPIV)**. Pour certaines infrastructures le programme pourra être inter-villageois. Dans d'autres régions du Sénégal, ce type de comité a été créé par des projets de développement pour avoir les meilleures conditions de représentativité dans le choix et la gestion des micro projets. Il sera composé des représentants des organisations paysannes, des associations des femmes, des associations de jeunes et de toutes autres organisations thématiques ou sociales à l'échelle du village. Ce CVD constitue le partenaire de base pour la négociation des programmes villageois. C'est à ce niveau que l'on doit rechercher des interlocuteurs formant un ensemble social cohérent et susceptible de s'organiser par rapport à un système d'autorité et de responsabilité reconnu par tous ses membres. Le rôle du CVD, avec l'appui du FDL et en étroite coordination avec la collectivité locale (Conseil Rural), est de fixer les priorités de développement du village et d'arrêter le programme pluriannuel d'investissement villageois qui doit être le référentiel pour les groupements/associations pour toute demande de financement. Le PPIV devra être soumis pour avis circonstancié au Conseil Rural. Le CVD approuve aussi le PPIV et il se réunit trimestriellement pour évaluer l'état d'exécution des projets composant le PPIV. Indirectement ce CVD est en quelque sorte une "caution morale des villageois" pour les groupements bénéficiaires de l'appui du FDL.

Les critères d'éligibilité des actions ou micro-projets pour les communautés villageoises sont :

- les sous-projets soumis par un groupement communautaire villageois ou inter villageois dans le cadre du programme triennal ;

- la contribution du sous-projet à la réalisation des objectifs du PPIV ;
- la contrepartie du groupe des bénéficiaires : elle correspond à la partie des coûts du sous-projet qui n'est pas supportée par la subvention ou par d'autres organismes extérieurs à la localité bénéficiaire. Des ressources financières et/ou en nature peuvent être acceptées comme contrepartie.
- le paiement intégral de la taxe rurale pour permettre aux communautés rurales d'accomplir leur mission ;
- les micro-projets ne doivent pas entraîner des effets défavorables sur l'environnement ;
- le projet doit être viable sur le plan économique et social et présente un intérêt certain sur le plan écologique ;
- le projet doit présenter un rapport coût-efficacité favorable : génération des avantages monétaires et non monétaires supérieurs à ses coûts économiques et sociaux et investissement qui ne doit pas se superposer à des activités existantes mais les compléter;
- un engagement clair et formel de la part des groupements pour la maintenance des équipements est déterminant pour l'approbation des projets. L'ouverture d'un compte spécifique auprès d'une institution bancaire et le versement de l'équivalent de 50 % du budget annuel de maintenance seront prérequis pour le début des travaux.

Les types de projets éligibles au financement du FDL sont :

- les infrastructures de base comprenant les infrastructures productives (micro périmètres irrigués, hydraulique villageoise, stockage et conservation des produits agricoles, etc.), les infrastructures de déblocage (pistes, ponts,..) et la protection de l'environnement.
 - les activités génératrices de revenus comprenant la diversification des produits et l'apprentissage aux petits métiers. Des mécanismes d'association entre subvention et crédit seront étudiés pour éviter toute confusion entre ces outils de financement.
 - les actions de renforcement des capacités d'organisation et de négociation des groupements et associations villageoises.
- **Conseil Rural** : le Conseil Rural qui est élu au suffrage universel pour un mandat de 5 ans a des compétences étendues dans les domaines de gestion des terroirs villageois, d'initiation des projets, de protection de la faune et de la flore, de l'aménagement des villages et dans l'élaboration du Plan Local de Développement. Il a pour compétence de donner son avis sur les projets de développement des villages. Ces larges pouvoirs, malgré les faibles moyens humains et financiers, placent la Communauté Rurale au centre de

toutes les initiatives de développement à la base. Le FDL approfondira cette orientation en renforçant les capacités de gestion communale et en la dotant d'un secrétariat administratif capable d'assurer la coordination et la cohérence des actions de développement par rapport aux axes stratégiques du Plan Local de Développement. La cohérence entre les PPIV et le PLD sera assurée au niveau de la Communauté Rurale. Le Conseil Rural organisera deux à trois réunions avec chacun des CVD concernés pour discuter des choix des programmes villageois qui serviront de guide de programmation contractuel entre le CVD, le C.R et le FDL. Les contrats villageois seront enregistrés au niveau de la Communauté Rurale. En revanche le PLD assumera les projets d'aménagement et d'équipement inter villageois. Le FDL apportera son assistance pour approfondir les PLD existants et en faire des documents de programmation contractuelle.

- **Conseil Municipal (CM)** : il définira, avec la participation des comités de quartiers et d'autres groupements présents dans la ville, le **Programme d'Investissement Communal (PIC)** et les ressources de financement possibles, avec non exclusivement l'apport du FDL. Le C.M et le maire de Kedougou seront les deux partenaires privilégiés pour la mise en oeuvre des contrats négociés avec le FDL.

Pour les collectivités locales les critères d'éligibilité seront les suivants :

- les sous-projets s'intègrent dans un programme d'investissement cohérent correspondant aux documents de programmation des communautés rurales (PLD) et la commune urbaine de Kedougou (PIC).
- l'appui du FDL sera articulé avec la capacité financière actuelle et celle attendue de l'effort de redressement des finances locales ;
- les micro-projets ou actions de développement doivent être soumis d'une part par le maire et soutenus par le conseil municipal pour la commune de Kedougou et d'autre part par les Présidents des Communautés Rurales.
- les micro-projets ne doivent pas entraîner des effets défavorables sur l'environnement ;
- les micro-projets interviennent dans les domaines des infrastructures locales présentant le meilleur impact sur la population et l'économie locale ;
- un engagement clair et formel pour la maintenance et la gestion des équipements devra se traduire par la dotation d'un montant annuel sur ressources budgétaires propres de la collectivité et ceci dès la première année de la réalisation de l'infrastructure.

Les types de projets éligibles au financement du FDL sont :

- voirie de réseaux divers ;
- infrastructures de déblocage (pistes, ponts,..) ;

- assainissement et déchets solides ;
- équipements socio-collectifs et administratifs (maison de jeunes, marché, ..) ;
- outils pour l'amélioration de la gestion municipale.

Toutes ces dispositions seront développées dans un manuel de procédures que la CADL élaborera, avec l'appui d'un consultant international, pour servir d'outil de décision pour l'ADL.

L'ensemble de ces documents contractuels (PPIV, PLD et PIC) trouvera sa cohérence dans un document référentiel unique qui servira d'outil d'aide pour l'octroi du financement du FDL. Cette cohérence sera articulée avec les orientations sectorielles et spatiales de différents ministères techniques. Pour cela, le FDL réactivera le Comité Départemental de Développement qui regroupe tous les services techniques à l'échelle du département pour vérifier la pertinence des orientations arrêtées par les Communautés Rurales, la commune de Kédougou et les communautés villageoises. Ce travail de cohérence peut être élargi au niveau de la région de Tambacounda (Comité Régional de Développement ou l'Agence Régionale de Développement).

8.2 Mécanismes d'utilisation des fonds

Le FDL est responsable de la gestion des fonds tout en associant les partenaires concernés aux prises de décision. Chaque financement accordé doit être formalisé en un contrat décrivant les engagements des deux parties. Les fonds sont débloqués par tranches sur la base d'un calendrier fixé en commun accord. Le déblocage des fonds se fera selon les programmes annuels présentés au PNUD et au FENU. Des comptes par programme ouvert au nom de chaque communauté ou collectif seront envisagés pour faciliter la circulation des fonds en coordination avec les intermédiaires chargés de l'exécution (Ong, Agetip,..). La CADL aura une autonomie de gestion avec un système de contrôle à posteriori par le PNUD et le FENU.

Les Dotations Financières Indicatives qui seront déterminées sur la base d'un certain nombre de critères (population, degré d'organisation, dégradation du milieu, potentialités agricoles,..) serviront de base à la programmation des investissements de type glissant pouvant baisser ou augmenter selon le niveau d'engagement et de performances des communautés et collectivités. Des transferts internes peuvent s'opérer entre les trois dotations en faveur des communautés les plus actives au détriment des communautés qui n'ont pas remplies leurs engagements contractuels.

Théoriquement deux modalités de déboursement de fonds peuvent être envisagées pour les collectivités locales :

- une délégation de maîtrise d'ouvrage impliquant la passation d'un contrat avec un intermédiaire type Agetip pour la réalisation des travaux pour le compte de la collectivité locale. C'est la maîtrise d'ouvrage déléguée;

- un transfert direct aux bénéficiaires pour les petits projets et l'achat de fournitures et matériaux locaux.

La diversité des micro-projets suppose un dispositif de circulation de fonds, souple et évolutif qui permette une exécution rapide des investissements programmés. Dans la zone du projet cela suppose une distinction entre deux modalités d'exécution des travaux :

- travaux réalisés directement par les communautés de base : dans ce cas, la communauté aura besoin d'un complément de financement (achat de matériaux, d'outils,...) qui n'exige pas une intervention extérieure. Pour permettre une réalisation rapide, un compte ouvert à l'ACEP ou à une autre institution financière de Kedougou sera ouvert au nom de la communauté villageoise. Ce type de travaux doit s'intégrer dans le programme d'investissement qui a été négocié avec le FDL.
- travaux complexes nécessitant l'intervention d'intermédiaires qualifiés (secteur privé, Ong, Agetip, services déconcentrés de l'Etat,...) : la CADL passera des contrats de sous-traitance pour la réalisation des travaux communautaires ou communaux.

Cette distinction permet d'envisager deux types de comptes :

- compte local à Kedougou pour la gestion des contrats conclus directement avec les communautés. Dans ce cas, le compte de chaque communauté sera alimenté trimestriellement par le PNUD/FENU sur la base du programme annuel approuvé. La CADL procédera au reversement respectif à chaque groupement villageois suivant les termes du contrat.
- compte de paiement géré au niveau du PNUD Dakar pour les travaux sous-traités à des opérateurs concernant les communautés villageoises. En effet l'ampleur de certains travaux exigeant l'intervention de certains prestataires de services se trouvant à Dakar nécessite des mécanismes financiers appropriés. Le paiement de ces prestataires sera effectué après avis conjoint de la collectivité locale et de la CADL/ADL attestant la conformité des marchés passés. Les opérateurs présenteront des plans d'opération régulièrement suivant une fréquence à définir. Après vérification de la conformité des dits documents, la CADL donnera l'avis au PNUD Dakar pour approvisionner les comptes de l'ONG ou de l'opérateur agréé, d'un montant équivalant à 50 % des subventions prévues. Le versement des 50% restants se fera après évaluation par la CADL/ADL de l'état d'avancement des travaux programmés et avis conforme de la collectivité locale.

Il existe un troisième type de comptes, qui, sur les recommandations du Gouvernement, ne seront pas utilisés comme circuit de paiement dans l'immédiat. Il s'agit des comptes spécifiques des collectivités locales au niveau du Trésor. Les dispositions actuelles de la comptabilité publique

permettent en effet d'avoir deux types de comptes pour les collectifs : un compte de solidarité lié au budget de l'Etat et un compte spécifique permettant de recevoir des financements extérieurs. L'utilisation éventuelle qui pourrait entraîner un déboursement dans le futur, sera discuté et décidé en étroite concertation avec le Ministère des Finances.

Les fonds seront octroyés sur la base des programmes villageois et d'attribution et de gestion qui comprendra les principaux acteurs de la zone du projet (représentants des communautés villageoises, comités de Kedougou, Représentant local de l'Etat, Fenu, Pnud, Ong,...). Le nombre de membres du comité ne doit pas dépasser les 15. Les fonctions de ce comité sont : le financement des projets ou programmes et le suivi des dossiers. La prise de décision se fait après débat, par vote à bulletins secrets sitôt après la présentation du dossier. Tout refus de financement doit être notifié par écrit aux bénéficiaires. Le coordonnateur du CADL/ADL en plus de son rôle de gestion des fonds a un rôle d'animateur et de garant du respect des procédures. Ce comité d'attribution se réunit quatre fois par an.

Pour tout ordre de paiement ou de chèque deux signatures seront exigées : une signature du coordonnateur et une signature du bénéficiaire.

Le FDL passera un contrat de services avec un cabinet d'audit comptable pour assurer tous les 6 mois l'audit de toutes les opérations financières du projet.

8.3 Cadre institutionnel

Le programme introduit une démarche innovatrice, d'une part par la prise en compte de la problématique de développement local et d'autre part par la création d'opportunités de développement et de gestion des terroirs villageois en mettant à la disposition des principaux acteurs du développement local, les moyens et les outils nécessaires pour augmenter les revenus des populations rurales et urbaines et développer une dynamique d'échanges ville/campagne.

La démarche de la programmation locale est participative impliquant les populations locales et les collectivités locales à être les témoins et les responsables de la prise de décision concernant le développement de leurs terroirs et de leur région. Elle suppose des outils de planification, de programmation et des modalités de gestion de fonds souples pour permettre une exécution rapide et une gestion transparente des programmes d'investissements pluriannuels.

Le cadre institutionnel proposé sépare la fonction de gestion des fonds de la fonction d'assistance technique perenne. Pour l'assistance technique, cela implique la mise en oeuvre d'une structure flexible et évolutive pour déboucher dès la deuxième année sur la création d'une capacité d'appui à la programmation locale et de prestation de services pour les collectivités locales et les populations. Pour cela, deux étapes doivent être distinguées.

1. Au démarrage du programme dans le souci d'assurer la durabilité des outils de programmation

locale, une Cellule d'Appui au Développement Local (CADL) sera créée pour :

- i) mettre en oeuvre les premières activités de connaissance du milieu villageois (études micro-régionales et enquêtes socio-foncières) ;
- ii) conduire une étude socio-économique de l'arrondissement de Saraya afin d'étudier les possibilités, avec d'autres partenaires, d'extension du FDL à cette zone ;
- iii) mettre en place un programme d'alphabétisation pour les élus locaux ;
- iv) engager des actions d'ancrage dans les domaines de la santé et de l'hydraulique villageoise dans les villages les plus sous-équipés ;
- v) préparer avec les communautés rurales et les collectivités locales la création d'une Agence de Développement Local (ADL) ;
- vii) élaborer le manuel des procédures de l'ADL en s'inspirant de différentes expériences du Sénégal et d'autres pays d'Afrique de l'Ouest.

2. Dès la deuxième année l'Agence de Développement Local prendra le relais de la CADL pour mettre en oeuvre les actions de développement programmées avec les villageois et les collectivités locales. Cette agence sera mise en oeuvre pour aider les collectivités locales à préparer les programmes d'investissement et assurer leur suivi. Elle offrira ainsi ses services aux collectivités locales pour aider ces dernières à assumer leurs nouvelles responsabilités d'animation et de financement du développement local, dans le cadre de la décentralisation. Dans ce contexte, l'ADL jouera un rôle de facilitateur et d'interface technique auprès des collectivités locales pour la planification, la programmation et le suivi des actions de développement dans la zone. Elle développera surtout des outils méthodologiques et des mécanismes de participation permettant de mieux gérer les terroirs villageois et de renforcer les capacités de décision et de négociation des populations et des collectivités locales. Elle aidera ces dernières à faire l'apprentissage le plus concret possible du développement local, de l'identification des besoins et de l'établissement de priorités de développement, mais aussi de l'établissement d'un budget, de la gestion de travaux de la négociation et de l'établissement de relations avec les partenaires extérieurs. Enfin, elle jouera un rôle actif pour aider à la mobilisation des fonds pour le développement de la zone.

L'ADL a pour mission d'engager toute action de nature à impulser le développement local par une assistance technique multiforme aux communautés villageoises et collectivités locales. A cet effet elle sera chargée de :

- ▶ favoriser les initiatives individuelles et collectives aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain ;
- ▶ favoriser le développement à la base en aidant les communautés villageoises et les collectivités à définir leurs priorités et élaborer leurs programmes de développement

respectifs :

- ▶ favoriser le développement communal en aidant les Communautés Rurales et la Commune de Kedougou à assurer leurs missions essentielles de développement communal ;
- ▶ être le lieu de concertation des actions de développement local ;
- ▶ mobiliser les ressources locales et extérieures pour créer des opportunités d'investissement dans la région ;

L'ADL aura le statut d'association de droit privé (loi 68-08 du 26/03/1986) pour au moins une durée de vie de 10 ans avec :

- des membres fondateurs composés principalement par les communautés rurales, la commune de Kedougou, les Représentants des groupements villageois, les groupements/associations thématiques et sociales, le représentant de l'Etat, les Ong et d'autres acteurs du développement local.
- une Assemblée Générale comme organe souverain de l'ADL qui élit son président pour un mandat de deux ans renouvelable une seule fois. Cette assemblée aura pour les fonctions principales i) d'approuver le bilan des activités de l'année écoulée de l'équipe technique restreinte ; ii) de définir les priorités et les politiques de l'ADL ; iii) de décider des programmes à appuyer ; iv) de trancher sur les questions statutaires ;
- une Equipe Technique avec à sa tête un directeur nommé par l'Assemblée générale. Cette équipe s'appuiera sur les recommandations de l'Assemblée Générale et le manuel des procédures mis en place dès sa création pour assurer les prestations de services d'appui aux communautés et collectivités locales avec le maximum de transparence et d'impartialité dans les décisions d'accès au financement. L'équipe technique aura donc pour mission i) d'exécuter et de traduire dans des actions les décisions de l'Assemblée Générale ; ii) de mobiliser les ressources auprès des bailleurs de fonds ; iii) de capitaliser l'expérience de différents programmes d'actions sous forme de publications didactiques pour les groupements villageois et les collectivités locales ; iv) d'assurer la coordination et la concertation avec les principaux services de l'Etat et les autres partenaires de développement.

L'ADL aura trois types de relations :

- relations de concertation : pour assurer une meilleure cohérence des projets et programmes et maximiser la synergie des actions de développement de différents partenaires de développement, le cadre de concertation le plus adéquat sera l'Agence Régionale de Développement (prévue par les nouveaux textes régissant la décentralisation). En attendant la mise en place de cette agence, le Comité de Développement Régional qui est présidé par le Gouverneur de Tambacounda peut jouer ce rôle.

- relations contractuelles : les programmes d'actions sont arrêtés dans le cadre du CVD pour les communautés villageoises, du Conseil Rural pour les communautés rurales et le Conseil communal pour la ville de Kedougou. Ils sont liés par des conventions et des contrats pour bénéficier de l'appui financier du FDL.
- relations d'appui : le dispositif d'appui comprend les intermédiaires d'exécution des actions de développement. A titre indicatif les opérateurs concernés seront les Ong, les services de l'Etat, le secteur privé, l'Agetip pour les aspects réalisations physiques des investissements et autres intermédiaires comme les bureaux d'études et le centre de formation et d'alphabétisation. L'Agence pourra également appuyer le renforcement des capacités techniques de certains services techniques en relation avec les activités du projet. Les relations entre l'ADL et les différents services techniques seront régies par des conventions à durée déterminée en fonction des services offerts.

L'agence de coopération du système des Nations Unies sera l'UNOPS qui pourra sous contracter certains volets du programme à d'autres agences spécialisées surtout dans les domaines du développement rural et de la gestion des terroirs ainsi que de formation professionnelle. L'UNOPS sera également l'Agence d'Exécution pour le volet assistance technique financé par le PNUD.

L'autorité de tutelle sera le Ministère du Plan et des Finances (Direction de la Planification régionale). Au niveau central un comité consultatif sera mis en place au niveau du Ministère du Plan comprenant l'Expansion Rurale, la Direction de la Planification régionale, la Direction du Développement Communautaire (ministère de la Femme), le FENU, le PNUD et d'autres bailleurs de fonds. Son rôle est d'étudier la cohérence des actions entreprises par le FDL par rapport aux objectifs globaux de développement arrêtés par le gouvernement. Au niveau régional, le Comité Régional de Développement aidera à la réflexion des orientations et des politiques ainsi qu'à l'évaluation externe du programme. L'ADL entretiendra des contacts très étroits avec l'Agence de Développement Régional qui va être créée au niveau des trois préfectures de la région de Tambacounda.

8.4 Pérennisation et durabilité

La pérennisation va reposer fondamentalement sur :

- l'appropriation de l'approche participative dans le processus de programmation locale des actions de développement ;
- le programme de formation des capacités d'organisation, de gestion et de prise de décision des groupements et des conseils ruraux dans la mise en oeuvre du FDL ;
- la mobilisation des contreparties issues des populations elles-mêmes,
- le renforcement des capacités des ONG et des intermédiaires locaux.

- la mise en place d'une Agence Locale de Développement, niveau de cohérence et d'animation des actions de développement à l'échelle du département et comme prestataire de service et cadre de concertation pour le développement local ;

Le but du FDL est de développer auprès des collectivités locales un savoir-faire technique dans le processus de planification et de programmation mais aussi un savoir-faire auprès des communautés villageoises en gestion des ressources locales pour la promotion d'activités créatrices de valeur ajoutée. Par ailleurs au bout de 4 ans, le savoir-faire des collectivités locales et organisations communautaires aura certainement augmenté et les conditions de vie se seront améliorées.

8.5 Rôles et responsabilités

Responsabilités du gouvernement

Le ministère du Plan des Finances et du Plan, Ministère de tutelle s'assurera que les activités du FDL soient exécutées selon les modalités décrites précédemment. Il mettra à la disposition du FDL des locaux adéquats dans les localités de Kedougou et Missirah. Il offrira toutes les facilités pour mettre en oeuvre les activités du FDL dans des conditions optimales. Il donnera les instructions nécessaires aux services techniques et administratifs déconcentrés pour faciliter l'exécution rapide des activités du FDL sans aucune entrave de toute nature.

Responsabilités du FENU

Dans la limite des fonds alloués au FDL, le FENU assurera le financement des investissements. Il prendra en charge les coûts d'achat des équipements et leur frais de fonctionnement. Il financera les coûts des missions de suivi et de supervision des activités du projet.

Responsabilités du PNUD

Le PNUD financera les prestations des services du personnel international et national permettant l'exécution des activités du FDL dans les meilleures conditions. Il financera également une partie des sous-contrats avec les ONG coopérantes en vue de leur permettre d'assurer la formation et l'encadrement des populations et des collectivités locales.

Le Représentant Résident du PNUD est le Représentant autorisé du FENU au Sénégal et, en tant que tel, il sera responsable de la coordination de l'ensemble des apports extérieurs au programme. Il suivra de près l'exécution du FDL et l'utilisation des fonds mis en place par le FENU. Il signalera enfin au gouvernement et au FENU tout obstacle qui risque d'entraver la bonne marche du programme.

Responsabilités de l'UNOPS

L'UNOPS assume les responsabilités d'Agence de Coopération pour le FENU. Dans ce cadre,

L'UNOPS assure la gestion des ressources mentionnées dans le budget FENU comme lignes UNOPS.

L'UNOPS assume également la responsabilité d'Agence d'Exécution pour la composante Assistance Technique financée par le PNUD.

IX. RISQUES

Le présent projet constitue une expérience pilote pour appuyer la mise en oeuvre de la politique de décentralisation du Gouvernement. Il prend en considération l'approfondissement récent de cette politique, avec la régionalisation et le renforcement des prérogatives des collectivités locales. Certains risques sont inévitablement associés à une telle initiative. Ils sont exposés ci dessous.

- Le risque majeur réside dans la capacité d'appropriation des partenaires de développement du concept du FDL qui va être initié pour la première fois au Sénégal. Les élections des Conseils Ruraux ont eu lieu en Novembre 1996, et les partenaires principaux pour la mise en oeuvre du projet sont à la fois nouveaux et souvent mal préparés à assumer leur nouvelles responsabilités (fort taux d'analphabétisme parmi les conseillers ruraux). Minimiser ce risque demande un effort très important de formation et d'appui technique surtout lors du démarrage du projet, reflété dans le budget alloué aux activités d'alphabétisation par exemple.
- Le FDL part de l'hypothèse que les transferts financiers prévus par l'Etat seront effectifs rapidement. Un retard dans le transfert des ressources financières correspondant aux transferts de compétences de l'Etat aux collectivités locales pourrait créer des difficultés de partenariat avec les collectivités locales, et pourrait affecter leur intérêt pour le projet.
- Les possibilités de divergence et de conflits au niveau villageois pour l'élaboration des programmes villageois et inter villageois peuvent créer des problèmes de fonctionnement du FDL. Un des défis majeurs concernant le projet réside dans l'articulation des programmes d'investissements concernant les collectivités locales proprement dites (investissements sociaux), et les programmes d'investissements au niveau villageois (étroitement liés aux problèmes de gestion de terroirs). Ce double niveau d'intervention est inévitable si l'on s'attache à répondre aux besoins locaux, diversifiés et complexes. C'est le souci de faciliter cette articulation et coordination entre les niveaux villageois / inter-villageois et Communautés Rurales qui a conduit à placer les Conseils Ruraux au centre du processus de décision et de coordination du développement à la base.
- Des difficultés et des incertitudes sont prévisibles quant à la mobilisation des groupements et des collectivités pour la participation, la mise en oeuvre des actions de développement et la maintenance des équipements. C'est l'effort de mobilisation et de participation envers les populations qui permettra de réduire ce risque. La dynamique de participation commencée avec l'atelier de restitution de décembre 1996 devra donc être poursuivie de manière régulière et attentive tout au long du projet.

- Les risques de non-réalisation des engagements des populations ou des collectivités locales aussi bien pour les investissements que pour la maintenance et la gestion des équipements peuvent entraver les réalisations des programmes d'investissements pluriannuels. Pour minimiser ce risque, les conditionalités d'accès au financement du FDL, en termes de contrepartie et contribution des partenaires locaux devra être rendu très claire dès le financement des premières activités du projet. De plus la mise en place de systèmes de maintenance des infrastructures financées devra faire l'objet d'une analyse rigoureuse avant tout approbation de projet par le Comité d'Approbation et de Gestion.

- Les collectivités locales pourraient avoir tendance à se décharger de leurs responsabilités auprès de l'ADL, qui pourrait ainsi devenir l'institution qui planifie, gère et exécute les activités financées par le FDL. Le danger ici serait que l'ADL se "substitue" aux collectivités locales dans leur rôle de planification et d'animation du développement local. Le projet a défini les responsabilités de la CADL et de l'ADL de manière à minimiser le risque mentionné ci dessus. Tout d'abord en séparant clairement les modalités de déboursement et le rôle d'assistance technique de l'ADL. En effet, les collectivités locales resteront dans le cadre du présent projet les *ordonnateurs* des dépenses sur le FDL. De plus, l'ADL restera une *structure d'appui technique au service des collectivités locales* dans la mise en oeuvre de la politique de décentralisation, dont l'objectif principal restera de renforcer les capacités de ces collectivités locales dans ce sens. De la même manière, l'ADL s'efforcera de renforcer la capacité d'intervention des services techniques existants, au lieu de se substituer à eux.

X. DATE D'ENTREE EN VIGUEUR

Le présent Accord entrera en vigueur à la date de sa signature par le gouvernement et de la République du Sénégal, le PNUD/OPS et le FENU.

La durée de cet Accord en ce qui concerne la mise à disposition des fonds par le FENU sera de quatre ans à compter de la date de sa signature.

La durée de l'Accord pour l'évaluation de l'impact des investissements financés par le Fonds de Développement Local, en corrélation avec les objectifs fixés, sera de deux ans à partir de la date du dernier déboursement effectué par le FENU.

XI. SUIVI ET EVALUATION DES ACTIVITES

Objectif recherché.

L'objectif recherché par la mise en place d'un système de suivi et évaluation (S.E) est de pouvoir évaluer les progrès accomplis par le projet en fonction des objectifs retenus, et la vérification des hypothèses qui ont sous-tendu la formulation et mise en oeuvre de ce dernier. La mise en place d'un Fonds de développement dans la région de Tambacounda représente une expérience pilote d'appui au développement local, à travers le renforcement des capacités tant institutionnelles que financières des collectivités locales (rurales et urbaines), ainsi que par la diversification d'activités génératrices de revenus au niveau des communautés rurales et le renforcement du rôle de la ville de Kedougou comme centre urbain secondaire. Sachant la place centrale donnée par ce projet au renforcement des collectivités locales dans le processus de développement local, le système de suivi-évaluation devra permettre, outre le suivi des différents objectifs et activités du projet, d'apporter des éléments de réflexion sur la manière dont le projet pourra contribuer à la mise en place d'outils d'appui à la politique de la décentralisation, et leur contribution au développement socio-économique local.

11.1 Approche adoptée pour la mise en place du système de suivi-évaluation (S.E).

Le système de S.E qui sera mis en oeuvre reflète un certain nombre de choix préalables et de principes, concernant aussi bien les outils que la manière dont ils seront utilisés. Ils sont brièvement évoqués ci-après.

- Etant donné la complexité et variété des activités envisagées par le projet, celui-ci adoptera une approche "minimaliste" dans la recherche et mise en pratique d'indicateurs de S.E, n'utilisant que ceux qui contribueront directement à enrichir l'analyse du projet, et les besoins de réorientation des activités du projet.
- Une approche aussi bien quantitative que qualitative pourra être utilisée pour la collecte d'informations liées au S.E.
- Une approche participative sera systématiquement mise en oeuvre tout au long du S.E, depuis la définition de certains indicateurs de succès, la mise en place des banques de données, et la restitution périodique des informations dérivées de la politique de S.E, permettant un suivi périodique et régulier des activités et de l'impact du projet (et une réorientation éventuelle des activités en fonction des enseignements dégagés). A cet égard, la première manifestation de cette démarche participative a été l'Atelier de Restitution organisé avant la finalisation du présent document en décembre 1996. Deux sessions de cet atelier ont été spécifiquement dévolues à une réflexion conjointe sur les critères de succès, ainsi que la définition d'un cadre de concertation. Cette première démarche préliminaire sera suivie d'une approche plus systématique dès le début de la mise en

oeuvre des activités du projet, pour la définition des indicateurs et la périodicité des contributions des acteurs du projet au S.E.

Cette approche participative devra permettre aux différentes catégories d'acteurs du projet de (i) définir ce qu'ils veulent retirer et apprendre du projet, (ii) de réfléchir ensemble sur l'évolution et les blocages éventuels qui caractérisent la mise en oeuvre des activités, (iii) et finalement de participer à la définition des mesures correctives jugées nécessaires pour remédier aux blocages existants. L'Atelier de démarrage du projet servira à identifier avec les acteurs les mécanismes institutionnels et la périodicité les plus appropriés pour cette concertation.

- En raison de la nature même du projet (mise en place d'outils d'appui à la décentralisation, qui pourront être reflétés demain dans la politique de décentralisation du Gouvernement), la mise en place des outils et indicateurs du système de S.E requière le recrutement d'un consultant/expert national pour cette fonction à temps plein, durant les quatre premiers mois de démarrage des activités du projet (à financer sur LB 17.10). Un rapport détaillé précisant la stratégie qui sera mise en oeuvre en matière de S.E (sur la base de la présente section) sera communiqué au Gouvernement et au Siège du FENU à la fin de cette période.

11.2 Les niveaux de S.E mis en oeuvre.

-- Le projet fera l'objet d'un suivi évaluation à plusieurs niveaux, y compris au niveau des apports du projet, réalisations ("outputs"), performances, impact, et politique ("policy").

- Suivi des apports du projet: L'expert/consultant national procédera tout d'abord à l'établissement de *données de base*, en rapport avec les indicateurs de suivi/évaluation mentionnés plus bas (et qui seront complétés/révisés en début de projet). Ces données de base seront collectées lors de l'étude micro-régionale et des premières enquêtes socio-foncières, et serviront de référence pour mesurer l'évolution du projet sur la base des indicateurs retenus. Le suivi des autres apports (traduction de "*inputs*") font référence aux déboursments, réalisation de travaux et d'activités et ressources humaines utilisées pour la réalisation des objectifs du projet.

- Suivi des réalisations (performance): ce que le projet a permis d'accomplir en termes de réalisations aux trois niveaux d'interventions (communautés villageoises, communes rurales, commune urbaine de Kédougou). Un système de comptabilité analytique sera mis en place par un cabinet d'audit local en début du projet, permettant de suivre ces données de manière rigoureuse et systématique. Le cabinet d'audit sera responsable de la collecte périodique des données.

- Suivi de l'impact: ce suivi devra faire appel à une analyse approfondie, et adaptée aux différents niveaux d'interventions du projet. Ce suivi sera d'une importance capitale, car

il aura une retombée directe sur la perception du projet par le gouvernement, et les possibilités d'utiliser l'approche retenue dans d'autres provinces du Sénégal par le Gouvernement. L'approche en termes de mesure d'impact est décrite plus en détails dans le paragraphe 11.3.

- Suivi au niveau politique ("policy"): Le projet constitue une expérience de mise en oeuvre de la politique de décentralisation du Gouvernement. Il se propose de mettre en place des instruments et mécanismes à la fois institutionnels et financiers qui viendront appuyer les collectivités locales dans l'exercice de leur nouvelles prérogatives prévues par la loi. Dans ce sens, le système de suivi-évaluation au niveau politique s'attachera à suivre la capacité du projet à mettre en place des mécanismes à la fois institutionnels (avec l'Agence de Développement Local) et financiers (mécanismes de déboursements et d'allocation de fonds) qui puissent être utilisés par le Gouvernement dans d'autres régions du Sénégal. Une série de questions spécifiques sera identifiée pour cette partie du S.E, en consultation avec le Siège du FENU.

Une fois le cadre de référence du système de suivi-évaluation finalisé en début de projet avec l'aide du consultant recruté à cet effet, la collecte des informations sera effectuée par des acteurs différents selon les niveaux du suivi. Concernant les *données de base*, la collecte pourra être assurée à travers la réactualisation des banques de données (faite par les animateurs et l'équipe du CADL en premier lieu). Le *suivi des réalisations physiques* sera fait par une firme d'audit locale, de manière périodique et pour chacun des trois niveaux d'intervention du projet (voir budget). Le *suivi d'impact* sera lui aussi confié à un bureau d'étude local (BET), sous la supervision régulière de la CADL, et celle périodique d'un consultant (qui pourra être le même que celui recruté pour mettre en place sur le S.E en début de projet). Pour le suivi d'impact, le BET sera responsable de la collecte d'informations non comprises dans les enquêtes socio-foncières (revenues/consommation etc...), et devra faire des restitutions périodiques aux populations concernées.

11.3 Les instruments de suivi d'impact.

Au regard de la diversité des interventions du projet, les instruments de suivi d'impact s'inspireront à la fois de la démarche de l'éco-développement, et de celle utilisée pour les Fonds de Développement Locaux.

11.3.1: Au niveau des conventions et plans de développement villageois:

Les indicateurs devront être peu nombreux, facilement quantifiables, et assez synthétiques pour refléter l'évolution multiforme de l'impact du programme. Les données collectées lors des enquêtes socio-foncières seront utilisées en priorité. La mesure de l'impact du projet devra s'appuyer sur des indicateurs relatifs aux trois axes d'impact au niveau des villages:

- l'état des ressources naturelles (essentiellement exploitation des ressources forestières, surfaces cultivées, état des ressources en eau),
- le système de production: revenus agricoles, de l'élevage et autre activités, évolution du capital productif (équipements), avec distinction des flux de revenus et capitalisation (permettant de comprendre le processus de formation de l'épargne).
- satisfaction des besoins: nutritionnels, santé, taux de scolarisation, qualité de l'habitat, temps d'accès aux ressources essentielles (eau, bois de chauffe etc...).

11.3.2: Au niveau de l'appui au communes rurales:

Les indicateurs utilisés seront de nature à la fois qualitative et quantitative:

qualitatif: capacité accrue des CR à remplir leur rôle dans la politique de décentralisation, Plans de développement locaux de meilleure qualité et plus opérationnels, capacité des secrétariats technique mis en place, capacité de coordination et de négociation des PPIVs avec les communautés villageoises.

quantitatif: nombre d'investissements sociaux réalisés dans la zone sous juridiction, nombre de PPIVs analysés et approuvés ayant été suivi par des réalisations concrètes etc...

11.3.3: Au niveau de la commune urbaine de Kedougou:

Les indicateurs utilisés ici sont également de nature à la fois quantitative et qualitative, mais adaptés aux instruments et responsabilités propres à une commune urbaine:

qualitatif: capacité du Conseil Municipal de remplir son rôle d'élaboration et de mise en oeuvre d'un PIC de qualité. Capacité de négociations et coordination des activités avec les groupements de la société civile (comité de quartier, associations etc...).

quantitatif: nombre d'investissements communaux réalisés, et impact sur la population communale etc...

Le tableau de la page suivante donne une première matrice d'indicateurs de S.E qui sont mis en regard des objectifs du projet. Ils devront faire l'objet d'une restitution et discussion sur une base participative avec chaque catégorie d'acteurs concernés, lors de l'atelier de démarrage du projet, et être périodiquement analysés avec ces acteurs.

Fonds de Développement Local Sénégal
principaux indicateurs de suivi et leur périodicité

Groupes d'indicateurs	Sources d'information	Indicateurs possibles	Périodicité
<i>Eco-développement</i>	-Enquêtes et cartes socio-foncières - Conventins et contrats de développement -cartes du centre de Suivi Ecologique -Services Eaux et Forêts	- Surfaces boisés / reboisées - Feux de brousse - Surfaces cultivés/surfaces cultivables - classification terres selon vocation - formation (et pratique) élevage	Une fois/an
<i>Développement Communautaire</i>	-Enquêtes micro-régionales -Enquêtes et cartes socio-foncières -PPIV -Enquêtes dépenses - Conventins et contrats de développement -Services Education Services santé	- Revenus - Capital productif (terre, moyens de production, cheptel,..) - Taux d'alphabétisation, taux de scolarisation,.. - Taux de couverture sanitaire (distance, vaccination, mortalité,..) - accès à eau / électricité	2 fois/an 2 fois/an 1 fois/an 1 fois/an
<i>Développement Communal</i>	-Enquêtes micro-régionales - PLD et PIC - Budget communaux	- Population (totale, active,..) - Recettes fiscales - Ratios budgétaires - Désenclavement, - Amél. moyens de transport	1 fois/an
<i>Dynamisation échanges Ville-Campagne</i>	-Enquêtes micro-régionales	- Flux d'échanges des marchés - Hiérarchie des marchés - Trafic des véhicules - Enclavement. - Transport productions - Taux d'accessibilité interne - Nombre de commerçants,..	1 fois/2ans
<i>Participation</i>	- Conventins et contrats de développement -CVD	- Assuidité aux réunions durant le processus de programmation - Cotisations villageoises pour la prise en charge des équipements collectifs - % et part. des femmes, des jeunes dans les CVD - Fonctionnement des Comités de gestion des équipements collectifs - instauration d'un esprit de partenariat avec org. d'appui	1 fois/an

<i>Décentralisation</i>	Ministères. Autorités élues (niveau régional et local)	- Coord ARD / ADL - Expérience similaire développée ds autre reg.	1 fois par an
<i>Renforcement des capacités institutionnelles</i>	Conseils Ruraux Conseil Municipal de Kedougou	- Secrétariats Tech. des Conseils Ruraux et de Kedougou performants - Tx alphabétisation des Conseils Ruraux - PLD et PIC de qualité	1 fois tous les six mois

11.4 Désagrégation des indicateurs par genre.

L'Atelier de restitution de Kédougou a permis de prendre la mesure de la problématique spécifique du rôle des femmes dans le processus de développement socio-économique local. Ceci est dû à divers facteurs: fort taux migratoire (qui laisse aux femmes de nombreuses responsabilités économiques), nature des instances traditionnelles de décision (qui laissent les femmes largement exclues). En raison de cette place et responsabilité spécifiques des femmes, les indicateurs de S.E devront, quant cela est justifié, faire place à une différenciation par genre.

Les indicateurs devront également enregistrer les impacts des activités entreprises spécifiquement sur les jeunes, qui constituent un groupe clé, pour plusieurs raisons: leur niveau d'éducation et leur motivation qui peuvent en faire des relais effectifs pour la mise en oeuvre de nombreuses activités (y compris éducation et sensibilisation auprès de la population en général), leur exclusion fréquente des instances traditionnelles de prise de décision, le fait qu'ils constituent une source importante de l'exode rural vers la capitale etc...

11.5 Indicateurs liés à l'intermédiation financière.

Où les indicateurs mentionnés plus haut, une attention particulière sera également accordée au suivi - évaluation des activités d'intermédiation financière. La composante d'intermédiation financière, quoique intimement liée à la dynamique du projet, sera gérée par un opérateur financier autonome et professionnel, et sera suivie à partir du projet régional RAF/96/C01. Il incombera à l'équipe de ce projet d'affiner les indicateurs de S.E liés à l'intermédiation financière, et à l'opérateur financier choisi de collecter les données correspondantes. A titre indicatif, les données principales utilisés pour mesurer l'impact de l'intermédiation financière dans la zone du projet sont mentionnés ci dessous:

Mise en place des 10 caisses de proximité:

- réalisation des études socio-économiques qui doivent précéder l'ouverture des caisses.
- sensibilisation et mobilisation des populations autour de l'objectif d'ouverture de caisses.

- proposer un plan de travail pour l'année à venir et les budgets prévisionnels correspondants.

Des rapports concernant le suivi d'impact seront également préparés et remis au Bureau du PNUD à Dakar pour transmission au FENU tous les six mois, selon la méthodologie décrite plus haut (certains indicateurs étant analysés de manière annuelle).

11.7 Missions de suivi technique et mission d'évaluation.

Le FENU organisera au moins une fois par an une *mission de suivi technique*.

Deux ans après le démarrage du projet, une *mission d'évaluation à mi-parcours* du projet sera effectuée par le FENU. Cette revue aura pour objectif de vérifier si les activités engagées répondent aux objectifs tracés et auront contribué à produire des effets multiplicateurs pour l'économie locale et régionale. Cette évaluation analysera également les forces et faiblesses de l'approche mise en oeuvre, les mécanismes de participation, la replicabilité etc... Elle permettra finalement de proposer certaines orientations sur des questions jugées capitales pour la suite et l'approfondissement des activités du projet.

Une *mission conjointe d'évaluation finale* par le Gouvernement, le PNUD/UNOPS et le FENU sera organisée dans le courant de la quatrième année du projet.