

## **B/ LA COMMUNAUTÉ RURALE DE ROSS BETHIO**

### **INTRODUCTION**

Après son accession à la souveraineté internationale en 1960, le gouvernement du Sénégal préoccupé par la consolidation de l'unité nationale et la cohésion sociale, avait initié une politique centralisatrice dans l'élaboration des programmes de développement. Toutes les décisions étaient prises par les autorités centrales. Cette politique centralisatrice se caractérisait au niveau rural par la loi sur le domaine national de 1964 qui consacrait la main mise de l'Etat sur environ 90% des terres et le manque de maîtrise des populations rurales sur leur principale activité de subsistance qu'est l'agriculture. De même des structures d'encadrement et d'exécution des programmes centraux ont été mis sur pied.

Toutefois, les programmes élaborés ainsi que la gestion des terres ne rencontraient pratiquement pas l'adhésion des populations rurales qui ne s'y retrouvaient pas. Ainsi avec la paupérisation qui gagnait de plus en plus de terrain, l'alternative se résumait soit à la contestation soit à l'exode dans les centres urbains. C'est dans ce contexte que les agriculteurs de la zone du Walo ont senti le besoin de se regrouper dans un cadre de concertation pour faire valoir leurs opinions dans tout programme concernant leur localité où l'existence d'énormes potentialités agricoles étaient en contraste avec la situation de marasme socio-économique dans laquelle ils étaient cantonnés.

#### 1. Présentation de la communauté rurale

Créée en 1980, la communauté rurale de Ross Béthio, longue de 55 km à l'Est de Saint-Louis, couvre une superficie de 2050 km<sup>2</sup> sur les 3500 km<sup>2</sup> que compte le delta et regroupe 103 villages et hameaux. Elle est limitée au Nord par le fleuve Sénégal, au Sud par l'arrondissement de Keur Momar Sarr et de Rao, à l'Est par la CR de Rosso Sénégal et l'arrondissement de Mbane et à l'Ouest par l'arrondissement de Rao. Toutefois, un autre découpage administratif de la CR en quatre zones (Ross Béthio, Mboudoum, Diéri, Yallar) a été effectué en raison des difficultés à gérer un aussi vaste territoire, avec un système de communication défectueux. Cette collectivité, à cheval sur la route nationale 2, constitue le fief naturel de l'ASESCAW dont elle abrite d'ailleurs le siège social.

Administrativement rattachée au département de Dagana, la communauté rurale de Ross béthio se trouve dans la région de Saint-Louis qui, située dans la vallée du fleuve Sénégal (qui s'étend de Bakel à Saint-Louis), est composée d'un complexe de plaines alluviales fertiles qui sont des dépressions inondables.

Cette plaine basse, large de 10 à 25 km, s'étire sur près de 600 km et couvre un million d'hectares environ. Elle est à cheval sur deux régions administratives (Saint-Louis et Tambacounda) et regroupe deux départements.

Le climat de la zone est de type sahélien, avec des températures moyennes annuelles relativement élevées et une pluviométrie variant entre 150 mm (Podor) et 450 mm (Bakel) qui entretient à peine les cultures de subsistance (mil, niébé, maïs). Les vents dominants sont l'alizé et l'harmattan. Des tempêtes de sables envahissent régulièrement la zone pendant la saison sèche favorisées en cela par la faiblesse de la couverture ligneuse.

Avec une masse foncière de 241500 ha (dont Mboudoum 52800 ha, Diéri 85500 ha, Yallar 51600 ha et Ross béthio 51600 ha) dont 31% de terres classées en réserves foncières, le recensement effectué en 1991/1992 par l'équipe ISRA fait état de 22000 ha de superficie affectées par la CR et de 25700 ha de superficie occupées par des aménagements hydro-agricoles<sup>1</sup>.

La population inégalement répartie en fonction des zones s'élève à 32512 habitants regroupés autour de 95 villages et 8 hameaux.

***Du foyer de jeunes du village de Ronkh à l'acquisition du statut d'ONG, l'étendue actuelle de la zone couverte est un facteur de réussite***

## 2. Contexte historique du cadre de concertation

La CR de Ross Béthio fait partie des premières localités du pays où sont issues les organisations de producteurs. Avant même l'élection de la zone en collectivité locale, les producteurs de la localité ont senti le besoin de se regrouper autour de projets sociaux et hydroagricoles (conçus et gérés par eux et pour eux) pour la prise en charge de leur propre développement afin de faire face à l'échec des sociétés d'encadrement dont les politiques se sont révélées inaptes à les

---

<sup>1</sup> Une bonne partie des terres affectées ne sont toutefois pas occupées, le phénomène d'occupation sans titre foncier est pratiquement marqué notamment dans la zone de Ross Béthio et dans le Diéri : néanmoins ces terres font l'objet de régularisation par le conseil rural

faire sortir de la situation de marasme socio-économique qui prévalait. Entamée depuis 1965 dans le village de Ronkh sous l'impulsion d'un instituteur natif de la localité, la lutte pour le développement enregistre des résultats satisfaisants ; ce qui a motivé les villages environnants à intégrer cette dynamique qui a conduit à la mise sur pied en 1978 (conformément aux lois et règlements en vigueur) de l'Amicale Socio-Economique Sportive et Culturelle des Agriculteurs du Walo (ASESCAW).

Du fait du nombre considérable d'adhérents, des actions pertinentes menées et de la présence de compétences variées et qualifiées, l'ASESCAW s'est positionnée comme un partenaire incontournable dans l'élaboration, l'exécution et le suivi des programmes de développement. Ce qui lui a d'ailleurs valu (le 09 Janvier 1988) l'agrément par l'Etat du Sénégal comme Organisation Non Gouvernementale (ONG) et la signature d'un protocole d'accord devant faciliter l'action de l'ASESCAW en l'endroit des populations rurales.

Limitée à la CR de Ross Béthio, l'association est à cheval actuellement sur deux régions (Saint-Louis et Louga). Elle regroupe 200 foyers répartis en 13 zones géographiques dont :

- pour la région de Saint-Louis : 4 dans l'arrondissement de Ross Béthio, 2 dans Mbane, 2 dans Rao, 1 respectivement dans la commune de Dagana et celle de Richard Toll ;
- pour la région de Louga : 3 dans la CR de Keur Momar SARR

#### **L'ASESCAW, un cadre de concertation des OP**

Mise sur pied pour défendre les intérêts des producteurs ruraux, l'association est devenue non seulement un cadre de concertation, mais également de décision et d'exécution des programmes élaborés pour la promotion du développement locale. Grâce à sa forte représentativité, l'ASESCAW a su tisser des relations qui lui ont permis de financer (en plus des fonds propres) ses activités. Toutefois, cette implication dans l'exécution a créé une confusion dans les rôles ; ce qui a suscité l'idée d'une restructuration devant faire de l'association un cadre d'élaboration et de recherche de financement des programmes, et des OP membres les organes d'exécution sous l'encadrement et la supervision de l'association.

Toutefois si l'admission de l'ASESCAW en tant que cadre de concertation des OP ne pose pas problème, sa reconnaissance au plan communautaire peut paraître discutable. Certes la forte implication dans tous processus d'élaboration de programmes des ressources locales et externes compétentes (la SAED,

*Cadre de concertation des OP, l'ASESCAW ambitionne d'être pour la CR ce qu'est le comité économique et social pour la région*

***Une composition  
hétérogène cumulée à  
une organisation  
intégrant tous les  
niveaux***

l'ISRA, l'UGBS, les collectivités locales, les services déconcentrés de l'Etat, etc..) de même que la présence massive de conseillers ruraux (comme membres) au sein de l'association participent à la facilitation de la prise de décisions consensuelles. Mais la réalité est que l'ASESCAW se positionne en l'état actuel beaucoup plus comme un contre pouvoir défendant l'intérêt des OP contre les dérives des pouvoirs politico-administratifs que comme cadre de concertation. En outre le rejet de l'ASESCAW comme cadre de concertation communautaire pourrait se justifier par la non représentation de tous les opérateurs économiques de la localité notamment les commerçants qui revendiquent de plus en plus leur reconnaissance comme OP. Tout au plus pourrait-on parler de cadre de concertation de fait dans la reconnaissance implicite s'explique plus par la logique des rapports de force qui a fait de l'ASESCAW un partenaire incontournable.

Cependant l'espoir est de mise pour l'avènement d'un cadre de concertation dans un partenariat égalitaire. En effet un pas important sera franchi dans ce processus avec l'approbation par le congrès du projet de formalisation du cadre de concertation devant aboutir à la mise sur pied du conseil général, organe au dessus du conseil d'administration où les collectivités locales seront représentées en tant qu'institution.

### 3. Structuration et fonctionnement

Organisation faîtière, l'ASESCAW est caractérisée par une hétérogénéité. Pratiquement toutes les sensibilités locales sont représentées. Regroupant communes et communautés rurales, l'association est majoritairement composée de jeunes (plus de 95%). Les femmes sont également présentes : les associations villageoises de développement membres comptent aujourd'hui 52% de femmes qui comptent 2 représentantes dans le bureau exécutif et constituent 30% des membres dans chaque délégation. Et si le conseil rural n'est pas présent en tant qu'institution, il n'en est pas très éloigné du fait de la forte présence de conseillers ruraux dans l'organisation.

En attendant la création du conseil général prévue au plus tard pour le 4 Juillet 1999, les destinées de l'association sont confiées aux instances ci-après :

## 1. Niveau central

### a) le congrès

Instance suprême de l'association convoqué tous les 3 ans, le congrès définit la politique générale de l'organisation et élit les membres du conseil d'administration et du bureau.

### b) le conseil d'administration (CA)

composé de 54 administrateurs, il constitue l'instance d'administration et de décision

### c) le bureau exécutif (BE)

Organe d'exécution du conseil d'administration, il est dirigé par un Président, deux vice-présidents, un secrétaire général et son adjoint, un trésorier général et son adjoint, deux représentantes des femmes, un représentant des zones.

### d) les commissions du conseil d'administration (CCA)

Autonomes et délégataires de pouvoirs spécifiques du CA, ces commissions procèdent à la vérification et au contrôle des activités de l'organisation et rendent compte directement au conseil d'administration. Elles sont au nombre de 3 :

- la commission chargée du contrôle interne de la comptabilité de la structure centrale, des zones et des exonérations ;
- la commission chargée du suivi des politiques globales, des décisions du congrès et du contrôle réglementaire ;
- et la commission chargée du contrôle de la gestion des investissements et de l'exécution des programmes.

### e) le collectif des chargés de programmes

Personnes choisies es-qualités, les chargés de programmes ont la charge d'appuyer les zones dans la formulation, l'exécution et le suivi des activités des programmes ci-dessous ;

- promotion de la femme ;
- formation et communication ;
- productions agricoles ;
- recherche-action ;
- promotion des mutuelles d'épargne et de crédit ;
- développement institutionnel.

*Un PLD consensuel à l'élaboration duquel ont participé les compétences locales et externes avec une large associations des populations*

## 2. Niveau intermédiaire

La zone étant un cadre de concertation et de coordination des associations d'une même collectivité, l'ASESCAW suite à la politique de l'Etat en matière de décentralisation a opéré un découpage du point de vue géographique en 11 zones correspondant à la collectivité locale (communauté rurale ou commune).

## 3. Niveau de base

Les associations de base constituant les acteurs autour desquels se font les différentes réalisations socio-économiques, les villageois, pour le développement de leur localité, s'organisent autour de cadres appropriés à leur environnement socio-économique : foyers des agriculteurs, groupements villageois, groupements de promotion féminine.

## 4. Processus d'élaboration des PLD

L'élaboration du PLD de la CR de Ross Béthio est très révélatrice du bon partenariat qui existe entre le conseil rural et l'ASESCAW. Le PLD de 1992<sup>2</sup> s'étant limité au diagnostic des besoins et de l'Etat des lieux, le conseil rural a fait appel à l'ASESCAW pour une réactualisation chiffrée du PLD. L'association comptant en son sein l'expertise requise a répondu favorablement tout en acceptant de participer aux charges financières nécessaires à l'opération. Le rapport final déposé en Décembre 1998 constitue le reflet de l'approche conciliante initiée par l'ASESCAW (par sa cellule d'Etudes des projets et programmes, CEPPRO) et le consultant recruté à cet effet. Fruit d'un long processus de concertation et de participation intense des partenaires impliqués (conseil rural, sous-préfet, CERP, CEPPRO, OPB, ONG, GPF, sociétés d'encadrement et de recherches), le PLD a nécessité diverses rencontres :

a) la première rencontre a permis de définir un processus de planification, de marquer les étapes devant conduire à l'élaboration du plan et à l'identification du programme requis pour l'atteinte des objectifs prioritaires poursuivis. A ce titre, les points suivants ont été retenus :

- l'analyse de la situation de développement de la communauté rurale (état des lieux) ;
- la définition des orientations et objectifs du plan;

<sup>2</sup> ce PLD a été élaboré avec l'appui du CIEPAC et de la CFD sous le couvert de la SAED

- l'identification des domaines d'action prioritaires ;
- l'élaboration du programme sectoriel d'investissement et des projets ;
- la définition du cadre institutionnel.

Suite à ce travail de cadrage méthodologique, un diagnostic socio-économique a été fait par les représentants du CR, l'équipe de l'ASESCAW et le chef du CERP pour identifier les atouts et contraintes du développement, et les objectifs et stratégies pour une période de 5 ans.

b) la seconde rencontre regroupant l'ensemble des partenaires s'est tenue après l'élaboration du diagnostic et des propositions d'objectifs prioritaires. Cette initiative se justifie par une volonté réelle de faire du plan un outil consensuel garantissant l'adhésion et l'appropriation par les acteurs des objectifs et domaines d'actions prioritaires définis ainsi qu'une mise en œuvre optimale du programme d'investissement.

c) la dernière rencontre visait la validation des éléments de diagnostic identifiés par les acteurs locaux. Il s'agissait notamment de :

- préciser le contenu des objectifs et priorités du PLD ;
- définir et rassembler les informations techniques et financières indispensables à l'établissement des programmes et projets du PLD

Cette démarche consensuelle décrite est facilitée par la position prise par l'ASESCAW au moment de l'élaboration du PLD. En effet se positionnant plus comme consultant que OP lors du travail de processus de montage du PLD, il a été nécessaire d'impliquer les organisations de base ; au lieu de se cantonner aux données acquises grâce à l'expérience capitalisée par l'association en tant que représentation des OP.

***A l'immaturation d'antan,  
fait place une prise de  
conscience caractérisée  
par une large campagne  
de séduction envers les  
bailleurs ; seuls  
partenaires avec qui des  
problèmes ont été  
notés***

#### 5. Partenariat avec les autres acteurs du développement local

Héritière d'une longue expérience en matière de partenariat, l'ASESCAW a fait du processus son crédo privilégié dans toute initiative. Ainsi ses relations sont au beau fixe avec presque tous les partenaires potentiels même si quelques coups ont dû ralentir cette dynamique de partenariat.

Avec le CR, les relations sont saines ; facilitées en cela par la forte présence des membres de l'ASESCAW au sein du conseil rural.

En ce qui concerne le sous-préfet et le CERP, la collaboration est de mise ; pour ne pas parler d'une véritable complicité.

Pour les OPB, la confiance règne et une certaine complémentarité s'établit entre l'ASESCAW et les OP non membres.

La relation avec les autres ONG est facilitée par la cohabitation dans des organisations telles la FONGS, la CONRAD et le CNCR.

De même des relations sont nouées avec les sociétés de recherche et d'encadrement (en l'occurrence ISRA et SAED), l'université Gaston Berger de Saint-Louis (UGBS) qui a participé à l'évaluation du programme exécuté au titre de la lettre d'exécution technique 96/98, les services techniques régionaux, le conseil régional à travers l'ARD où l'ASESCAW est représentée.

Enfin pour ce qui du partenariat avec les bailleurs, l'évaluation effectuée en Décembre 1998 a enregistré la participation de partenaires tels OXFAM/Belgique (principal partenaire), ADA/Suisse, USAID (projet d'appui aux ONG) réseau Afrique 2000, Coopération Belge, CNDC (Belgique), Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et Paix pour le monde.

Toutefois, l'intervention des bailleurs a été un peu affectée par des contrariétés de vue. De même la politique de crédit de la CNCAS qui ne visait que les GIE a porté un sévère coup à l'association : les membres préférant se dégager de l'association pour créer des GIE afin d'accéder au crédit de la CNCAS ; ce qui privait l'ASESCAW de ressources financières calquées prioritairement sur les cotisations des membres. Cependant une prise de conscience a été faite et la tendance actuelle est à la restructuration pour se rapprocher d'avantage des bailleurs. Dans cette perspective un forum devant enregistrer la participation d'une soixantaine de partenaires s'est tenu pour le 2 Juillet 1999.

## 6. Recommandations et suggestions

Tout en saluant l'initiative prise par l'ASESCAW relative à la mise sur pied d'un cadre de concertation formel avec la



***Une riche expérience dont le projet de capitalisation et de consolidation est entamée***

création du conseil général ; il est impérieux de procéder à certaines améliorations pour l'avènement d'un cadre de concertation regroupant toutes les sensibilités locales. Pour la réussite de cette entreprise doivent être évitées :

- la confusion entre les attributions du conseil rural et celle du cadre de concertation avec la prise de contrôle de l'exécutif local : la forte présence de membres de l'ASESCAW au sein du CR n'écarte pas cette éventualité ;
- la poursuite de la logique des rapports de force consistant à vouloir imposer au conseil rural les initiatives à prendre ou à s'abstenir de concourir (ou à contrer) toute action n'allant pas dans le sens souhaité par l'ASESCAW.

Le pouvoir de décision doit rester au conseil rural même s'il s'avère impérieux de requérir les avis des divers acteurs pour mieux éclairer les opinions.

De même doivent être poursuivis :

- l'institution d'un partenariat égalitaire- l'élargissement du conseil général à tous les opérateurs économiques de la localité ainsi que des services locaux (sous-préfecture, CERP), à défaut d'une mise en place d'un cadre de concertation autonome piloté par le conseil rural

## CONCLUSION

Une des premières organisations faîtières du pays, l'ASESCAW s'est jusqu'à présent évertuée à faire face aux aspirations des OP. Réussissant à gérer les clivages politiques dans une zone qui fait partie des plus politisées du Sénégal, l'association sous la houlette de mains expertes, malgré l'insuffisance de moyens disponibles comparée à ses ambitions grandioses, réalise lentement mais sûrement les objectifs fixés.

Et la visite effectuée à Ross Béthio qui a permis de nous entretenir avec des leaders (dont la disponibilité à notre égard est très louable), laisse augurer l'avènement dans un futur proche d'un cadre de concertation devant favoriser une large concertation autour des divers aspects de la vie locale.

***Un optimisme justifié quant à l'avènement ultérieur d'un cadre de concertation ouvert à toutes les sensibilités***